

COLEÇÃO LOURENÇO FILHO **7**

**Manoel Bergström Lourenço Filho**

# **Educação comparada**

3ª edição

**Organização**

Carlos Monarcha  
Ruy Lourenço Filho

Brasília-DF  
Inep/MEC  
2004

COORDENAÇÃO-GERAL DE LINHA EDITORIAL E PUBLICAÇÕES  
Patrícia Barcelos

COORDENAÇÃO DE PRODUÇÃO EDITORIAL  
Rosa dos Anjos Oliveira

COORDENAÇÃO DE PROGRAMAÇÃO VISUAL  
F. Secchin

EDITOR EXECUTIVO  
Jair Santana Moraes

REVISÃO  
Antonio Bezerra Filho  
Marluce Moreira Salgado  
Rosa dos Anjos Oliveira

NORMALIZAÇÃO BIBLIOGRÁFICA  
Regina Helena Azevedo de Mello  
Rosa dos Anjos Oliveira

PROJETO GRÁFICO/CAPA  
F. Secchin

DIAGRAMAÇÃO/ARTE-FINAL  
Celi Rosalia Soares de Melo

TIRAGEM  
3.000 exemplares

EDITORIA  
MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)  
Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo 1, 4º Andar, Sala 418  
CEP 70047-900 - Brasília-DF - Brasil  
Fones: (61) 2104-8438, (61) 2104-8042  
Fax: (61) 226-8468  
editoria@inep.gov.br

DISTRIBUIÇÃO  
Inep/Coordenação de Divulgação Institucional  
Esplanada dos Ministérios, Bloco L, Anexo 2, 4º Andar, Sala 414  
CEP 70047-900 - Brasília-DF - Brasil  
Fone: (61) 2104-9509  
publicacoes@inep.gov.br  
<http://www.inep.gov.br/pesquisa/publicacoes>

PUBLICADO EM DEZEMBRO DE 2004  
Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)  
Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

---

Lourenço Filho, Manoel Bergström.  
Educação comparada / Manoel Bergström Lourenço Filho; organização Ruy Lourenço Filho, Carlos Monarcha - 3. ed. - Brasília: MEC/Inep, 2004.  
250p. (Coleção Lourenço Filho, ISSN 1519-3225 ; 7)

1. Educação comparada – Brasil. I. Título.

---

CDU 37.014

A Márcio,

*in memoriam*



# Sumário



Prefácio da 3ª edição .....	7
Prefácio da 2ª edição .....	9
▀ <b>Parte I – Fundamentos da Educação Comparada</b> .....	15
Cap. 1. Conceituação geral, origem e desenvolvimento dos estudos comparativos ..	17
Cap. 2. Os sistemas nacionais de ensino e sua descrição .....	33
Cap. 3. Sistemas nacionais e modelos explicativos: análise educacional .....	45
Cap. 4. Métodos e tendências de estudo na Educação Comparada .....	59
Referências bibliográficas .....	69
▀ <b>Parte II – Súmulas descritivas de dez sistemas de ensino</b> .....	73
Cap. 1. O ensino na Inglaterra .....	75
Cap. 2. O ensino na França .....	85
Cap. 3. O ensino na República Federal Alemã .....	95
Cap. 4. O ensino na Itália .....	103
Cap. 5. O ensino na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas .....	111
Cap. 6. O ensino nos Estados Unidos .....	119
Cap. 7. O ensino no México .....	127
Cap. 8. O ensino na Argentina .....	133
Cap. 9. O ensino no Japão .....	139
Cap. 10. O ensino na Índia .....	147
Referências bibliográficas .....	153
▀ <b>Parte III – Os programas de ensino primário na América Latina</b> .....	155
Cap. 1. Elaboração, estruturação e conteúdo dos programas .....	157
Cap. 2. Os programas e as necessidades sociais e econômicas da América Latina ..	187
Referências bibliográficas .....	207

▶ <b>Parte IV – Ensino primário e ensino médio na América Latina</b> .....	211
Cap. Único. Relações entre o ensino primário e o ensino médio .....	213
Referências bibliográficas .....	233
▶ <b>Índice</b> .....	235
Índice dos nomes citados .....	237
Índice de assuntos .....	241

# Prefácio da 3ª edição



Destinado especialmente a estudantes das Faculdades de Filosofia e dos Institutos de Educação, este livro, lançado em 1961, teve o grande mérito de pôr em destaque a importância dos estudos de educação comparada num mundo marcado pela crescente necessidade de intercomunicação dos povos. Veio, pois, ao encontro do interesse não apenas de alunos e professores dessa disciplina, mas, também de administradores escolares e de todos os que participam do processo do desenvolvimento de seu país.

Partindo do pressuposto de que existe uma estreita relação entre a estrutura social de um país e seu sistema escolar, a conceituação geral de educação comparada é fundamentada em dados objetivos, obtidos pela análise dos sistemas escolares de dez países, escolhidos por apresentarem certas características de mudança social: três da América, cinco da Europa e dois da Ásia. Como enfatiza o Autor, esses dados de caráter informativo são importantes na medida em que venham a contribuir para a formação de "convenientes atitudes de pensamento objetivo em relação aos sistemas de ensino".

O aparecimento da segunda edição, em 1964, refletiu a excelente acolhida à obra, por parte de alunos, professores, educadores em geral. Do plano do livro constam: fundamentos da educação comparada, súmulas descritivas dos sistemas nacionais de ensino escolhidos e ensaios de análise em estudos monográficos. Modificações importantes foram introduzidas, dentre as quais a atualização dos dados, especialmente os de natureza estatística, constantes das súmulas descritivas dos dez países focalizados, as quais passam a retratar a situação do ensino nos anos de 1961 e 1962. O estudo "Educação rural no México" foi substituído por outro sobre a articulação do ensino primário com o ensino médio nos países da América Latina. Problema da maior importância, essa articulação só veio a ser oficialmente implantada no Brasil pela Lei nº 5.692/71, que estabeleceu a fusão do ensino primário com ensino médio (1º ciclo), da qual resultou o ensino do 1º grau, com oito séries em seqüência, sem solução de continuidade.

Em face da observação de um professor sobre a conveniência da inclusão, nessa obra, de uma súmula descritiva do sistema educacional do Brasil, o Autor esclareceu que o assunto viria a ser tratado em Tendências da educação brasileira. Previu-se também a publicação, em volume especial, de estudo sobre a educação rural no México, país que o Autor visitou mais de uma vez, em caráter oficial, com o objetivo de observar o sistema de ensino. Apresentou, então, importantes relatórios.

Tiveram as obras de Lourenço Filho grande repercussão nos países da América Latina. No México, Educação comparada foi traduzida e passou a integrar a biblioteca do Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, órgão com sede na capital do país, que coordena os centros regionais encarregados da educação.

Na comparação dos sistemas de ensino são identificadas preocupações a todos comuns, como a oferta de educação às crianças em idade escolar. Por outro lado, destacam-se diferenças no que tange a medidas adotadas. Para bem explicar a ocorrência dessas semelhanças e diferenças, é indispensável analisar os fatores que atuaram sobre os sistemas, em sua evolução. Torna-se pois imperativo, no estudo de educação comparada, considerar seu inter-relacionamento com as demais disciplinas pedagógicas.

Este livro proporciona uma viagem maravilhosa no tempo e no espaço. Caberá ao leitor, interessado em continuá-la, atualizar e acrescentar dados, se necessário. Respaldo para essa tarefa encontrará nos fundamentos do presente estudo, com que nos brindou mestre Lourenço.

Mariana Álvares da Cruz  
Professora de Educação Comparada da Universidade do Brasil

# Prefácio da 2ª edição



O acolhimento que se dispensou à 1ª edição deste livro excedeu de muito a nossa expectativa. Esse acolhimento pode ser explicado principalmente pela escassez de obras de educação comparada em nossa língua. Mas é possível que para ele hajam também concorrido o plano e a intenção deste trabalho, não freqüentes nos compêndios da especialidade.

Quando se examinam numerosos livros de educação comparada, verifica-se que uns tantos apenas coligem informações descritivas sobre sistemas nacionais de ensino, e que outros, ao contrário, servindo-se apenas de alguns desses dados, veiculam opiniões pessoais de seus autores, ou interpretações simplesmente doutrinárias, ao influxo de uma ideologia qualquer.

Pensamos que, nessas formas, não se estará ensinando educação comparada, ao menos na feição que à matéria já se pode imprimir em virtude do progresso na documentação de certos fatos sociais e desenvolvimento metodológico de seu estudo, com o qual a investigação pedagógica intimamente tem de relacionar-se, e que, nessas formas também, os estudos comparativos desmerecem de seu valor essencial, menos informar ou apenas informar que contribuir para a formação de convenientes atitudes de pensamento objetivo em relação aos sistemas de ensino.

Ainda nos estágios iniciais de tais estudos, entendemos que será preciso expor e justificar as várias perspectivas em que podem eles desenvolver-se, esclarecendo-se suas bases lógicas e conseqüências de ordem prática. Será preciso apresentar e criticar os pressupostos e métodos de trabalho, ao mesmo tempo que fornecer material descritivo ordenado, com exemplos típicos de análise educacional, que facilitem a aprendizagem. Nessa ordem de idéias é que se formulou o plano deste livro com suas diferentes partes: fundamentos da matéria, súmulas descritivas de sistemas, e ensaios de análise em estudos monográficos.

O que é lícito esperar da educação comparada sobre a formação dos estudantes não diz respeito apenas a aspectos propriamente técnicos, mas culturais em geral. Quanto aos primeiros, os estudos comparativos levam a relacionar conceitos e instrumentos de análise que se colhem em muitas e variadas fontes, dado o caráter interdisciplinar da matéria. Quanto aos demais, basta lembrar que por esses estudos é que mais claramente se situam os diferentes domínios de investigação pedagógica e, em

especial, os que busquem elucidar situações em escala de macroeducação, na qual os sistemas de ensino realmente se apresentam. Não será difícil, então, aos estudantes, admitir o processo educacional como problema integral de cultura, pela verificação de suas relações com a vida econômica, política, religiosa e moral de cada povo, e, desse modo, que compreendam suas implicações possíveis sobre a dinâmica social, através da ação educativa intencional, cujo instrumento mais amplo se corporifica nos sistemas nacionais de ensino.

Dessa forma, a educação comparada desempenhará uma função de integração geral de conhecimentos, donde sua importância. Admitimos que essa orientação tenha vindo ao encontro de sensíveis necessidades do ensino em muitos centros de formação pedagógica, a julgar delas manifestações de professores de nossas faculdades de filosofia e institutos de educação, e também de especialistas estrangeiros que se dignaram examinar os fundamentos deste livro. Daqueles mestres recebemos algumas cartas com depoimentos encorajadores e sugestões para que o texto fosse melhorado, tendo-se em vista o trabalho dos alunos.

Daí, a razão pela qual esta 2ª edição apresenta várias e importantes modificações. Toda a matéria da 1ª parte, dedicada ao exame dos fundamentos da educação comparada, foi reescrita, apresentando agora um novo capítulo, que trata especialmente de modelos explicativos e análise educacional. As súmulas descritivas dos sistemas de dez países, que constituem a 2ª parte, foram atualizadas especialmente quanto aos dados estatísticos, que agora se referem aos anos de 1961 e 1962. E, enfim, pela razão adiante explicada, o estudo monográfico A educação rural no México foi substituído por outro, que examina os problemas de articulação entre os cursos ou tipos de ensino primário e de ensino médio, nos países latino-americanos. Deixamos de atender apenas a uma sugestão, expressa por eminente professor, no sentido de que se incluísse na 2ª parte uma súmula do sistema de ensino de nosso país, e isso porque tal matéria será tratada em volume especial desta coleção, Tendências da educação brasileira.

Quanto ao estudo sobre educação rural, reaparecerá ele em outro volume especial, de par com novos ensaios sobre tão importante assunto, inclusive uma investigação que, por incumbência da Organização dos Estados Americanos, preparamos à vista de documentação sobre 22 experiências de ensino rural em 14 países do Continente. Esse volume terá como título Educação rural e estrutura agrária.

Deixamos aqui consignados nossos agradecimentos a todos quantos se manifestaram sobre a 1ª edição de Educação comparada e, muito especialmente, ao corpo técnico do Ministério da Educação do México, que está fazendo imprimir este livro em tradução, como volume da "Biblioteca Pedagógica de Aperfeiçoamento Profissional", que, sob a direção do Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, importante órgão da administração escolar desse país, aí vem sendo editada.

O Autor  
Rio, março de 1964.



Figura 1 – Lourenço Filho ao receber o título de Professor Emérito da Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro (Acervo Ruy Lourenço Filho).





Figura 2 – Capa do livro Educação comparada, publicado em 1961.

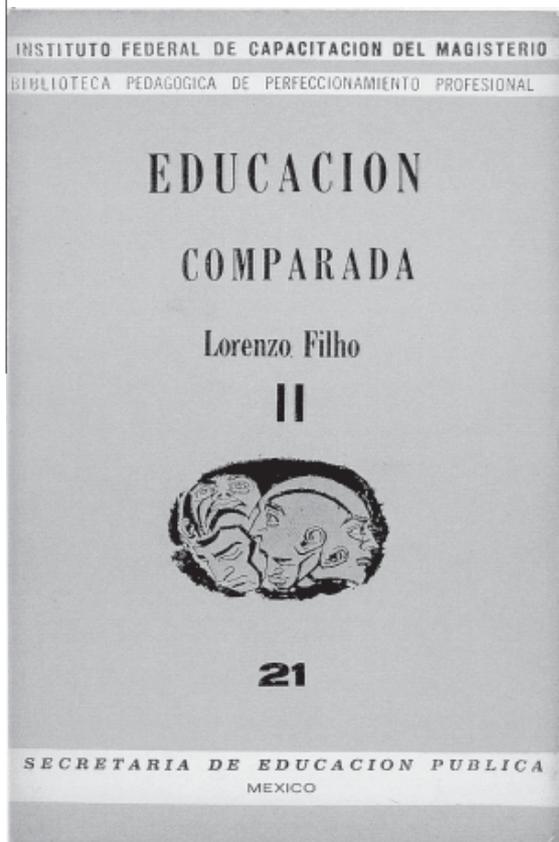


Figura 3 – Capa de *Educación comparada*, publicado no México, em 1963.



# Parte I – Fundamentos da educação comparada

Conceituação geral,  
origem e  
desenvolvimento dos  
estudos comparativos

Os sistemas nacionais  
de ensino e sua  
descrição

Sistemas nacionais e  
modelos explicativos:  
análise educacional

Métodos e tendências  
de estudo na educação  
comparada

Referências  
bibliográficas



# Capítulo 1

## Conceituação geral, origem e desenvolvimento dos estudos comparativos



### ■ Conceituação geral

Comparar é um recurso fundamental nas atividades de conhecer. Por isso mesmo, os educadores o empregam sempre que desejem esclarecer questões teóricas e práticas relativas do seu mister. O nome *Educação Comparada* reserva-se, no entanto, a designar certo ramo de estudos que primeiramente se caracterizam pela vasta escala de observação de que se utilizam, por força de seu objeto.

Esse objeto são os *sistemas nacionais de ensino*. Cada um deles se apresenta como um conjunto de serviços escolares e paraescolares, devidamente estruturados e com sentido peculiar em cada povo. A Educação Comparada começa por descrevê-los e confrontá-los entre si, para assinalar semelhanças e diferenças quanto à morfologia e às funções, estejam estas apenas previstas em documentos legais ou alcancem efetiva realização.<sup>1</sup>

Aprofundando depois esses pontos, vem a demonstrar que cada sistema não deve ser como um simples agregado de serviços escolares a que um regime qualquer de administração imponha unidade formal. Nem também que cada um deles se constitua e funcione como criação arbitrária de políticos, administradores e pedagogos.

Que representará, então, o sistema de cada país?...

Em sentido amplo, há de ser entendido como uma projeção, no plano das instituições do povo a que pertença, de forças que levem as gerações mais amadurecidas a influir nas que menos o sejam, para transmitir-lhes as próprias idéias, sentimentos, técnicas, desejos e aspirações. Consideradas essas condições e seus efeitos, permite-se falar de um *processo educacional*.

Antes de definir-se nas instituições de ensino, e ainda concorrente com elas, esse processo está presente no seio de cada família, nas relações de vizinhança, nas atividades dos centros de trabalho e nos de recreação, nas igrejas, nas associações culturais, em todas as formas de agremiação. Procedo ele da vida coletiva e visa manter suas formas, representando um aspecto da *dinâmica social*, em geral.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Os autores de língua inglesa usam correntemente das expressões *educational systems*, e *systems of education* no sentido de “sistemas de ensino”. Cf. Kandel (1933), *Encyclopedia of Modern Education* (1943), Hans (1949), etc.

<sup>2</sup> Para exame do processo educacional em todas as formas, ver Lourenço Filho (1963a).

O que a Educação Comparada se propõe fazer, partindo das formas institucionalizadas do ensino, é aprofundar a análise desse processo, nas relações que apresente com as circunstâncias da existência dos vários grupos sociais, e da integração deles na sociedade nacional.

Algumas dessas circunstâncias são de fácil caracterização. Decorrem do espaço do país, de sua geografia, da composição e distribuição da população respectiva, das ocupações a que se entreguem diferentes grupos, e, com isso, das formas primárias de agregação, cooperação e competição econômica.

Outras, porém, ainda que em tudo isso se apoiem, não são de tão fácil discriminação. Dizem respeito aos costumes e tradições, desejos e aspirações de cada grupo, cada pequena comunidade, cada região. Referem-se aos modos de viver, de trabalhar, crer e esperar. No que possuem de comum, estabelecem sentimentos de comunidade, relações entre esses grupos, dando origem às formas de organização econômica, cívica, jurídica, religiosa, moral.

O caráter dominante desses modos de vida é manter-se através do tempo, é durar. E por que assim perduram, comunicam-se ou entre si se relacionam, vindo a sistematizar-se de modo crescente, ou a *institucionalizar-se*. Consiste essa institucionalização em tornar mais claros os objetivos comuns, em distribuir tarefas para que eles possam ser atingidos entre pessoas e grupos, em estabelecer um *estatuto* mais ou menos consistente.

Conforme a dominância que adquirem umas sobre as outras, podemos entender as instituições segundo uma dada hierarquia. Em nosso tempo, as de natureza política tendem a ter expressão dominante, reunindo, como reúnem, grupos menores em coletividades mais amplas, caracterizadas como *nações*. Nem por outra razão se diz que uma nação é um povo num território, submetido a um regime político organizado.

Não é de estranhar que em tudo isso o processo educacional assuma importância decisiva, projetando-se na forma dos sistemas nacionais de ensino. A Educação Comparada os toma, numa dada época, como objeto especial de indagação, admitindo que, a partir deles, as forças sociais possam ser caracterizadas, verificadas em seus nexos de dependência e, enfim, devidamente compreendidas numa estrutura orgânica. Dessa forma, vem a estabelecer hipóteses e a compor modelos, segundo os quais cada sistema especial, sistemas afins ou famílias dos sistemas possam ser melhor compreendidos e, afinal, explicados.

Nesse conjunto de idéias reside o que podemos chamar o pressuposto fundamental dos estudos comparativos de educação. A ele acompanha um segundo, complementar. Consiste em admitir que, pela ação ordenada dos sistemas de ensino, se bem fundados, a ação educativa intencional tenha *ação de retorno* sobre o processo educacional e, enfim, sobre condições básicas de toda a vida social.

Em termos concretos, pretende-se que o processo social possa ganhar capacidade de autodireção pelo esclarecimento que se dê a cada indivíduo e, em conseqüência, aos grupos que componham, a respeito das necessidades da vida coletiva, desde as de natureza primária (alimentação, habitação, conservação da saúde, produção geral de bens e utilidades) até os de esclarecimento dos sentimentos de coesão e solidariedade, aos membros de cada grupo particular (organização familiar, vida comunitária em suas formas mais simples, vida cívica) e, enfim, até os da evolução histórico-cultural de cada povo, a ser coordenada por instituições de maior sentido de previsão, nelas incluídas as do ensino.

De modo geral, à legitimidade desses pressupostos não se opõe a observação histórica. Os povos mais solidamente se organizam sempre que possam explorar os recursos materiais à sua disposição, quando regulem a distribuição dos resultados do trabalho comum de forma a manter maior coesão e, quando também, mediante formas intencionais de educação, garantam a continuidade de tal processo de organização. Em

caso contrário, os povos se desagregam, entram em conflito uns com os outros, deperecem ou de todo se extinguem.

Dentro de seu âmbito próprio, os estudos comparativos tendem a salientar a importância dessa possível compreensão racional de condições da vida social. Para isso, consideram todos os fatores da cultura, materiais e simbólicos, entre si interligados. E salientam também que não bastará a *transmissão* do acervo cultural, de geração a geração, mas a *revisão* constante das expressões desse legado, a fim de que a existência social possa atender a novas situações e contingências.

Certo que a opção entre as diferentes formas possíveis para que tais resultados se alcancem excede o quadro próprio da Educação Comparada, como no devido tempo se demonstrará. Não obstante, apelando para o concurso de instrumentos de análise de muitas fontes, esses estudos levam a concluir que o homem atual vive numa categoria própria, que é um mundo *de símbolos*, mediante os quais crescentemente apreende a ação das energias materiais, tanto quanto as de sua própria cultura simbólica: as da linguagem e efeitos da comunicação em geral; as das condições racionais e irracionais das relações humanas; as da ação das instituições políticas, religiosas, estéticas, jurídicas, morais.

Com a utilização de variados recursos de análise, a Educação Comparada não fornece soluções que indistintamente se possam aplicar a qualquer povo e a qualquer tempo. Cada sociedade nacional carecerá de descobrir os seus próprios poderes de cultura, as condições que os tenham feito surgir e os mantenham, os modos e formas dentro dos quais mais racionalmente se possam desenvolver.

No âmbito próprio de suas investigações, a Educação Comparada contribui com material de não pequeno valor para o esclarecimento dessa compreensão, definindo conceitos, combinando métodos de análise e propondo modelos de explicação. Seus estudos têm alto interesse teórico, tanto quanto, pela aplicação possível de certas conclusões a que chegam, iniludível interesse prático.

## ▲ Importância dos estudos comparativos

Da conceituação geral, que ficou exposta, depreende-se a importância dos estudos comparativos da educação. Em primeiro lugar, oferecem um vasto campo de análise, no qual as teorias de educação em suas relações com as circunstâncias da vida social encontram apoio para julgamento de princípios existentes e, conseqüentemente, para revê-los, emendá-los e aprofundá-los.

Esse aspecto de sentido conceitual de tal modo pareceu dominante aos que iniciaram os estudos da especialidade, há proximamente 150 anos, que admitiram eles a possibilidade de se construir toda uma *Ciência Geral da Educação*, através da descrição e interpretação dos sistemas nacionais de ensino, como tais.

Em obra que publicou em 1817, Marc-Antoine Jullien, precursor da especialidade, realmente assim escreveu:

Como em outras ciências, a educação está baseada em fatos e observações que devemos classificar em tábuas analíticas, facilmente comparáveis, para o fim de se inferir princípios e regras bem definidos. A educação deverá assentar-se em uma ciência positiva, ao invés de ser dominada por opiniões limitadas e estreitas, pelo capricho e decisões arbitrárias dos administradores, que se desviam da linha reta a seguir, seja por prejuízos de uma rotina cega, seja pelo espírito de alguns sistemas de inovação, não suficientemente fundamentados (cf. Rosselló, 1943).

Peca, certamente, por exagero, essa noção esquemática. Contém, no entanto, uma parcela de verdade, não porque a ação educativa *intencional* praticamente expressa pela administração das escolas se possa transformar numa construção de cunho axiomático, derivada das tabelas resultantes de tais confrontos de base empírica, mas porque estudos dessa natureza realmente fornecem elementos para mais perfeita análise das duas importantes séries de noções, anteriormente mencionadas. Primeiro, a visão das forças com que os fatores do processo educacional, em geral, se projetam nos sistemas de ensino. Depois, a das *situações* problemáticas que os organizadores do ensino em cada caso defrontem para que, menos imperfeitamente, lhes possam encaminhar a solução.

Convirá dizer que aquelas mesmas esperanças, um século antes, foram alimentadas pelos primeiros estudiosos da História da Educação. Logo se verificou, porém, que o estudo das grandes linhas do processo educativo em toda a humanidade, ou, mais restritamente, em grupos culturais afins, não poderiam permitir conclusões de tão completo significado. O que com eles se poderia ganhar em extensão perdia-se em profundidade.

Os dois setores de estudo, a História da Educação e a Educação Comparada, apresentam, no entanto, estreitas relações entre si, ou aspectos comuns de método. Com freqüência, e certa razão, diz-se que a Educação Comparada representa como que “um prolongamento da História na época presente”. A limitação dos fatos a observar num dado tempo e a das realidades a serem analisadas, dentro das fronteiras de cada país, realmente permitem que os estudos comparativos alcancem maior precisão (Kandel, 1943).

Critério similar tem prevalecido em outros complexos estudos humanos: a Economia, o Direito, a Política, a Lingüística, a Estética. De par com a história em cada um desses campos, tem-se neles admitidos novos domínios de estudo, com a utilização de métodos comparativos.

Mas os estudos que assim se realizem na educação também oferecem interesse prático, que deve ser destacado. Só ao confrontarmos o sistema de ensino de nosso próprio país com outros sistemas é que tomamos maior consciência de certos aspectos distintivos do processo da educação nacional como *conjunto*, e passamos a elaborar critérios que nos levem a melhor entender as nossas próprias instituições escolares, suas razões, propósitos e resultados. Em face de regularidade e diferenças, que se observem, é que nos propomos o problema de condições determinantes, ou *fatores* do processo educativo, apreendendo-lhes os contornos – e neles discernindo relações com outros muitos fatos da vida coletiva: os de natureza econômica, política, religiosa e, enfim, todos quantos exprimam a dinâmica cultural de nosso próprio país –, que assim passamos a melhor compreender.

É evidente que tudo isso interessa aos que tenham maiores responsabilidades na organização e administração dos serviços do ensino – planejadores, diretores gerais, encarregados de inspeção, supervisão e controle de grandes serviços. À formação desses especialistas, são os estudos comparativos indispensáveis.

Mas, ao diretor de uma só escola ou ao professor de um só grupo de alunos, ainda que na matéria não se aprofundem, os estudos comparativos oferecem grande préstimo. Sugerem produtiva reflexão quanto aos aspectos do trabalho que tenham de realizar. Mesmo em relação a encargos aparentemente simples – digamos, o de interpretação de programas do ensino ou o de encaminhamento das relações entre uma dada escola e a comunidade próxima – tais estudos oferecem contribuição muito útil.

Em épocas de rápida mudança social, como a que estamos vivendo, razões prementes aumentam esse significado prático, em geral. Os dados de análise comparativa, país a país, passam a interessar à ação política e administrativa, fornecendo recursos

para menos fantasiosa formulação de projetos ou planos, e, a diretores e mestres, ministram pontos de referência indispensáveis a uma direção menos incerta de seu próprio trabalho. Deve-se mesmo salientar que certas exigências práticas têm influído para o grande florescimento dos estudos comparativos em nosso tempo.

Nem por isso a Educação Comparada bastará para a fixação de princípios normativos completos e acabados, de tal modo que possam substituir indagações de outras espécies, referentes à interpretação de *valores* sociais e morais. O que se colhe pelos estudos comparativos é um conjunto de informações que conduzem a hipóteses e a construção de modelos, para melhor compreensão do processo educacional e condições de sua institucionalização. Esclarecem os elementos que isso determinem, não conduzindo, porém, a soluções obrigatórias em cada caso. O que fazem é dizer-nos que, em *tal ou qual* situação de conjunto, tomando-se *tais ou quais decisões*, os resultados serão estes ou aqueles, com maior probabilidade.

Mas as decisões, elas próprias, em face de opções que se façam necessárias, não dependem apenas do conhecimento de condições mais objetivas, que se descrevam e se expliquem. Dependem de um corpo de *valores* sociais e morais, que se tenham adotado como fundamento para tais opções, na forma de uma filosofia de vida, mais ou menos elaborada, e que não independe da filosofia social tal como em cada país se apresente.

Não se nega que os estudos comparativos levem a compreender a função desses valores, como das influências que certos elementos sobre nós próprios exerçam, a fim de que as tornem aceitáveis, ou não, a nossos próprios olhos. Esclarecem, por exemplo, o papel simbólico de valores simplesmente *declarados* nas leis, ou admitidos por certos costumes como prescrições, e a ação efetiva de valores *reais*, aqueles que realmente estejam sendo vividos e, desse modo, irrecorrivelmente estejam atuando. Mas, ainda que os resultados de investigações objetivas possam influir em nossas decisões, no sentido das opções, isso não se dará antes que tenhamos cultivado certas *atitudes* que tais resultados possam produzir.

A esse propósito, um especialista inglês, Lauwerys, usa de uma imagem ilustrativa. As conclusões da Educação Comparada exercem na ação política, diz ele, função similar àquela que os conhecimentos da navegação desempenham junto aos comandantes de navios: “O navegador não diz ao capitão do navio ou ao piloto do avião *para onde deva dirigir-se*. Fala-lhe dos ventos, dos penhascos e baixios, ou de outros obstáculos que devam ser evitados, a fim de que a nave possa atingir com maior segurança e eficiência um ponto já prefixado.”<sup>3</sup>

O que faz, portanto, em face de um propósito predeterminado, é esclarecer a situação em que a atividade de comando deverá desenvolver-se para mais seguro resultado, apreendidas as condições da tarefa que deva ser realizada, depois de maior exame de sua *problemática*. Os estudos de Educação Comparada oferecem elementos válidos para essa análise no caso dos sistemas do ensino, informando-nos de suas razões e das probabilidades do alcance de suas operações. Não mais nem menos que isso.

Ainda assim, seus préstimos são enormes, e ninguém de bom senso afirmará que não sejam. A inadequação de um plano qualquer, tendo-se em vista os objetivos a alcançar e os valores que os fundamentem, pode levar-nos a modificar esse plano, a retardar-lhe a execução, ou mesmo a substituí-lo por outro. O relacionamento dos valores a obter poderá influir na variação de todo o curso da ação. Podem ainda determinar a correção de pressupostos, dantes admitidos como de incontestável utilidade sem que na verdade o fossem. Mas, em qualquer caso, o plano dos conceitos de realidade, que é o do

<sup>3</sup> O estudo do professor J. A. Lauwerys, da Universidade de Londres, acima referido, foi comunicado, ainda inédito, ao autor deste livro, em 1958.

conhecimento objetivo, necessário ao desenvolvimento ordenado das operações, pode ser feito sem que absorva o plano das opções, da escolha dos resultados finais e, em consequência, da adoção do caminho mais eficiente entre vários que se ofereçam.

Essas observações levam-nos a compreender porque os resultados dos estudos comparativos, embora combinem conceitos e princípios de muitas fontes (Sociologia, Economia, Direito Público, Ciência Política), não se confundem com os esquemas explicativos complexos dessas disciplinas, como não confundem os propósitos da Educação Comparada com os de outras disciplinas, propriamente de aplicação, muito especialmente a Administração Escolar.<sup>4</sup>

As ciências sociais descrevem e caracterizam situações gerais da vida coletiva, nelas demonstrando a ação de fatores analisados sob forma conceitual sistemática. Os estudos comparativos confrontam os resultados de tais generalizações em casos definidos e concretos, que são os sistemas de ensino, em cada nação, num dado momento. Utilizando subsídios de variadas disciplinas, então comparam *famílias de casos* e enunciam generalizações que a esses casos se apliquem.

Ainda que se conceitue como um domínio de estudo com objeto próprio e métodos peculiares, a Educação Comparada assim se reveste de inegável caráter *interdisciplinar*, não se apresentando como setor isolado de pesquisa. Pode-se mesmo dizer que, no campo dos estudos comparativos, todos os ramos de investigação e de aplicação pedagógica vêm a cruzar-se e a evidenciar relações.

Uma primeira forma de compreender esse fato será o exame das origens e evolução dos estudos comparativos, como passamos a fazer.

## ■ Origem e evolução dos estudos

É recente a origem dos estudos propriamente chamados de Educação Comparada, antes de tudo por uma questão de fato. Se o objeto da Educação Comparada são os *sistemas nacionais de ensino*, não poderia ela existir antes que esses sistemas se viessem a organizar e a apresentar linhas definidas, o que só nos fins do século 18 e começos do século 19 se deu. Igualmente, seria preciso que, para isso, se viesse elaborar uma visão coerente do processo educacional como expressão da vida coletiva, o que só ocorreu a partir dessa época e, ainda assim, de modo algum tanto vago.

Houve, então, acentuada tendência para avaliação dos costumes do tempo e idéias de progresso mediante confronto com civilizações do passado, no desejo de formular padrões de vida derivados desses estudos, em oposição à influência de idéias de renovação de caráter revolucionário (cf. Graves, 1928).

Essa parece ter sido, realmente, a razão que determinou as primeiras pesquisas de História da Educação, como tais definidas.<sup>5</sup>

A organização dos sistemas nacionais de ensino, como agora os conhecemos, operou-se por efeitos de lentas transformações da vida política, social e econômica das nações da Europa, desde as descobertas de novas terras em outros continentes que não a Europa até às guerras napoleônicas. Até então, os Estados se constituíam por admitir-se o predomínio de famílias imperiais, em obediência a princípios dinásticos, sustentados numa estrutura social que a todos parecia normal e estável. A forma de governo era a monarquia, de regime a princípio absoluto e, depois, constitucional.

<sup>4</sup> Completo estudo desse ponto é apresentado em Lourenço Filho (1963b).

<sup>5</sup> O primeiro estudo de história de educação, *Traité des choix et de la méthode des études*, escrito por Claude Ferry, em fins do século 17, tratava mais da evolução dos procedimentos didáticos que da visão social do processo educativo. Em 1829, Christian Schwartz publicava extenso estudo sobre a educação das nações da Antiguidade, que marcou novo rumo. Sobre o mesmo tema, seguiu-se o trabalho de L. Gransberg, cujo primeiro volume circulou em 1864.

Sob a influência daquelas transformações, pensadores políticos procuraram firmar, porém, uma nova fundamentação – a de que cada nação devesse surgir de grupos humanos com certa unidade de origem e desenvolvimento cultural: a mesma língua, similaridade de costumes, comunidade de interesses, ideais e aspirações. Assim, a cada unidade cultural deveria corresponder uma unidade política, a *nação*, na forma em que modernamente a conceituamos. A legitimidade de poderes públicos, em governos representativos, implicava a manifestação da *vontade do povo*, o que, por sua vez, reclamava o esclarecimento dele por difusão do ensino, em serviços regulares de *instrução pública*.

De longa data, é certo, filósofos e teóricos políticos haviam predito e procurado justificar a educação pelo Estado, a começar por Platão e Aristóteles. Sobre todas as coisas, escreveu Aristóteles, “o que mais contribui para a permanência das constituições é a adaptação da educação às formas de governo. As melhores leis, se bem que sancionadas por todos os cidadãos, não serão atuantes a menos que a juventude seja treinada pelo hábito e educação no espírito da constituição existente”.

Aí já se expunha, como se vê, a idéia de uma conformação política, para garantia das cidades-estado do tempo. Mas, na concepção de nação que hoje admitimos, só no século 17 é que se veio a propugnar pela necessidade de serviços educativos dispensados a todo o povo, por motivos políticos a que ajustavam sentimentos filantropistas, como se verifica em estudos de Ratke e Comenius.

Em 1772, expôs Rousseau como se deveria organizar a instrução pública numa “república de homens livres”, defendendo então razões de ordem predominantemente política, como aparece na obra *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sa réformation*. Também do assunto havia tratado René Chalotais, de forma aproximada à de outros reformadores da Revolução Francesa. A nota filantropista reaparece em Basedow, em sua *Advertência aos filantropos e homens de posição acerca das escolas, dos estudos e de sua influência no bem-estar do povo*, que se editou pela mesma época, associada àquelas idéias de reforma político-social.

Contudo, as realizações concretas deveriam tardar, por demandarem condições financeiras e administrativas que, só aos fins do século 18 e começo do século passado,\* haviam de surgir em vários países da Europa e alguns poucos de outras partes do mundo.

Ainda antes de findar-se aquele século o governo da Áustria e o da Polônia criavam comissões especiais para exame do assunto. Entre 1800 e 1850, a Suécia, a Noruega, a França, a Grécia, o Egito, a Hungria, a Dinamarca e a Áustria estabeleciam *ministérios de instrução pública*. Outros países seguiram-lhes o exemplo: a Turquia, em 1857; a Romênia, em 1864; o Japão, em 1871; a Nova Zelândia, em 1877; a Bélgica e a Bulgária, no ano seguinte; a Sérvia, em 1882; e Portugal, em 1890. Na Inglaterra e nos Estados Unidos, criaram-se centros de informação para o fomento da instrução pública. No Brasil, proclamada a República, estabeleceu-se também um Ministério de Instrução Pública, Correios e Telégrafos, ainda que de duração efêmera. Só quarenta anos mais tarde, ou em fins de 1930, viria a ser restabelecido com o título de Ministério da Educação e Saúde, depois Ministério da Educação e Cultura.

#### a) *Estudos preliminares*

Movimento assim generalizado deveria despertar a curiosidade de políticos e administradores escolares pelas variadas formas de organização que nuns e outros países se ensaiavam.

Inicialmente, esse interesse se manifestou em viagens de observadores por conta própria ou de enviados governamentais. É assim que, já em 1815, o americano John Griscom (1818-1819) percorre a Europa, e, em nutrido relatório, dá notícia do que pôde

\* O A. refere-se ao século 19 (N. do E.).

observar em escolas da Inglaterra, França, Suíça, Itália e Holanda. Por ordem do ministro da Instrução Pública da França, em 1830, Victor Cousin (1831) observa o ensino da Prússia, publicando no ano seguinte suas impressões. Horace Mann, o paladino do ensino público nos Estados Unidos, viaja em 1843 por vários países do Velho Mundo, a fim de reunir elementos que o habilitasse a aperfeiçoar seu trabalho.<sup>6</sup> Pouco depois, Matthew Arnold, educador inglês, visita a França e a Alemanha, movido por desejo similar.<sup>7</sup> Em 1868, o governo francês encarrega o professor Charles Hippeau de estudar o ensino público nos Estados Unidos e, logo após, na Inglaterra, de que resultaram dois grandes relatórios (Hippeau, 1869, 1870).<sup>8</sup> Mesmo no Brasil, alguns educadores receberam a missão de observar o ensino em países estrangeiros, e, em especial, de neles estudar o funcionamento das escolas primárias (Macedo, 1871; Frazão, 1893; Costa, 1893; Pôrto-Carrero, 1896).

O interesse pelo assunto mais se aviva após a Exposição Internacional de Viena, realizada em 1873, e da mostra do mesmo tipo que veio a ter sede a cidade de Filadélfia, nos Estados Unidos. É que, no certame de Viena, pela primeira vez, figurou uma Seção de Instrução Pública, prática que a Exposição de Filadélfia veio a repetir. Presente a essas duas mostras internacionais, como chefe da delegação francesa, Ferdinand Buisson (1878) fez publicar, não tardou muito, extenso relatório sobre o ensino em numerosos países da Europa, América e Ásia. Essa obra, que teve repercussão por toda parte, inclusive no Brasil, graças a Rui Barbosa,<sup>9</sup> foi logo seguida de um novo trabalho acerca da Seção de Pedagogia da Exposição Internacional de Paris, realizada em 1878, e, enfim, de um *Dicionário de Pedagogia*, editado entre os anos de 1882 e 1886.<sup>10</sup>

A partir dessa época, órgãos técnicos de educação em alguns dos mais adiantados países passam a divulgar, para conhecimento de seus professores, informes sobre o ensino em nações estrangeiras. Duas séries de publicações a esse respeito devem ser especialmente citadas: a do Bureau of Education de Washington, e a do Board of Education, de Londres.<sup>11</sup>

Já em nosso século, e em parte calcada nesses trabalhos, aparece a primeira grande obra sistemática com largo espaço consagrado a elementos de Educação Comparada, a *Cyclopedia of Education*, organizada por Paul Monroe (1912-1922) e colaboradores, em cinco grandes volumes. Obras similares viriam a ser depois publicadas, não só com a descrição dos sistemas de ensino de muitos países, mas a tentativa de explicá-los pelas condições que lhes teriam determinado o aparecimento e orientado a evolução (Watson, 1911-1912).

Estabeleciam-se, desse modo, os fundamentos de um novo ramo de estudos, que tomou o nome de Educação Comparada. Logo apresentaria forma definida como disciplina específica, coordenando maiores recursos de investigação e propondo seus próprios métodos, graças à ação de órgãos especializados permanentes, em centros universitários. Outros órgãos se estabeleceriam depois, visando não só ao estudo das realidades da educação através dos sistemas nacionais de ensino, como ao emprego de diretrizes que pudessem concorrer para a difusão de princípios admitidos como

<sup>6</sup> A viagem de Mann realizou-se em 1843, e suas observações foram publicadas no *VII Relatório*, que redigiu, como diretor do ensino no Estado de Massachussets (Cf. Hinsdale, 1937).

<sup>7</sup> Os estudos de Arnold foram editados entre 1860 e 1865 (apud Hans, 1947).

<sup>8</sup> Esses dois trabalhos foram reproduzidos em tradução no *Diário Oficial do Brasil* e, depois, reunidos em volumes tirados na Tipografia Nacional, como então se chamava a Imprensa Oficial, em 1871 e 1874.

<sup>9</sup> O relatório de Buisson é abundantemente citado no Parecer de ensino primário apresentado à Câmara dos Deputados pelo deputado Rui Barbosa, em 1883 (Cf. Lourenço Filho, 1956).

<sup>10</sup> Essa obra em outras edições tomou o nome de *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction publique* (Buisson, 1882-1886).

<sup>11</sup> O primeiro desses órgãos vinha publicando desde 1888 fascículos atinentes à matéria, mas incentivou suas publicações depois da Exposição de Filadélfia. O Board of Education, de Londres, iniciou suas edições em 1898, sob o título *Special Reports in Educational Subjects*. Por longos anos dirigiu essas publicações Michael Sadler.

fundamentais na política de educação, sobretudo as que conduzissem a certos ideais comuns, como os da preservação da paz.

#### b) *Órgãos permanentes de informação*

Até a guerra de 1914-1918, os estudos comparativos de educação ofereceram feição eminentemente descritiva. Davam a feição externa dos sistemas de ensino, a enumeração dos tipos de escolas, a transcrição de importantes peças da legislação escolar. Respondiam de modo especial à curiosidade por soluções de ordem jurídico-administrativa, referentes à graduação do ensino, obrigatoriedade escolar, recursos para a educação, direitos e deveres dos professores.

Talvez fosse necessário começar por aí, procedendo-se a um levantamento geral dos fatos, sua caracterização e classificação. Por outras palavras, impunha-se *documentar*, levantando-se uma *História Natural do Ensino*, segundo os tipos e as formas de organização mais freqüentes, suas modalidades convergentes e divergentes.

Desse trabalho preliminar, incumbiram-se duas organizações, uma de cunho oficial, outra de caráter particular, que logo passariam a desenvolver estreita colaboração entre si. A primeira foi a Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, órgão da Liga das Nações, que começou a funcionar em 1924. Certas tendências de construção política e desenvolvimento científico vinham assim a associar-se. De fato, o primeiro resultado da reflexão de estadistas e intelectuais, após os efeitos da conflagração de 1914, foi procurar estabelecer cooperação intelectual entre os povos, com a qual, pensava-se, poder-se-iam, ter os fundamentos de uma paz duradoura. A referida Comissão procurou organizar-se como um centro permanente de informações, à luz das quais se debatessem os problemas dessa cooperação. Funcionou junto à secretaria da Liga das Nações, chegando mesmo a reunir um congresso, em Genebra, em 1928.

Ao influxo da mesma idéia já se havia criado, em dezembro de 1925, junto ao Instituto Universitário das Ciências de Educação, na mesma cidade, uma organização particular com funções similares – o Bureau International d'Éducation. A obra realizada nos três primeiros anos confirmou a previsão de seus fundadores, os quais, em julho de 1929, transformaram-no em instituição de interesse público, admitindo a cooperação de todos os países que do assunto quisessem cuidar. A Espanha, o Egito e a Tchecoslováquia foram os primeiros países a aderir à iniciativa.

Logo depois, outros assim o fizeram, de tal modo que a Liga das Nações passou a subsidiar a organização, favorecendo seus amplos objetivos. Eram eles: servir como centro de informação em tudo quanto dissesse respeito a aspectos políticos internos, religiosos e filosóficos de cada nação; organizar a documentação relativa à educação pública e promover conferências anuais de instrução pública (Rosselló, 1930).

A partir de 1933, o Bureau passou a editar o *Anuário Internacional da Educação e Ensino*, em francês e em inglês, além de um boletim trimestral, documentos que continua a publicar. Passou depois a reunir, cada ano, uma Conferência Internacional de Instrução Pública.<sup>12</sup>

Como conseqüência de profundas transformações políticas geradas pela 2ª Grande Guerra, extinguiu-se a Liga das Nações, sob cujos auspícios vinha sendo mantido o Bureau. Criou-se, no entanto, a Organização das Nações Unidas, que, por sua vez,

<sup>12</sup> A idéia de um centro internacional para estudos de educação fora já esboçada no século 17 por Comenius. A de conferências nacionais de educação foi levantada em 1912, pela American Citizenship League, graças especialmente aos trabalhos da secretária dessa organização, Fannie Fern Andrews, e levou o governo dos Estados Unidos a sugerir ao da Holanda um primeiro certame desse tipo, que deveria ser realizado em 1914. Os convites já haviam sido expedidos e a data da conferência marcada para setembro, quando irrompeu a guerra na Europa.

deveria estabelecer órgãos especializados para o estudo de importantes problemas sociais, de interesse na manutenção da segurança internacional.

Foi assim instituída a Unesco, abreviatura da denominação inglesa United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Mais ampla que o Bureau, a Unesco aceitou, porém, a colaboração desse órgão, hoje a ela associada e por ela subvencionada. Veremos adiante as importantes funções que ora desempenha.

### c) *Elaboração teórica nas universidades*

No âmbito de universidades de vários países, desenvolvia-se movimento paralelo para investigação puramente científica, ou filosófico-científica, em especial nos Estados Unidos. Dentre os centros especializados desse país, tomou grande desenvolvimento o International Institute of Education, do Teachers College da Universidade de Columbia, em Nova York, por Isaac Kandel organizado e por longos anos dirigido. Além de manter uma biblioteca especializada, esse instituto passou a editar um anuário de Educação Comparada, sob o título de *Educational Yearbook of International Institute of Teachers College*, Columbia University. Seus volumes difundiram valiosa documentação sobre a educação em diferentes países, definindo também, a pouco e pouco, orientação metodológica coerente. A importância que teve na constituição de disciplina e formulação dos processos de estudo foi enorme.<sup>13</sup>

Em boa parte, a esse movimento se terá devido a deliberação da Federação Mundial de Associações de Educação que, em 1931, no Congresso de Denver, manifestou o desejo de que todas as universidades norte-americanas fizessem incluir, em seus cursos pedagógicos, elementos de Educação Comparada.

Na Inglaterra e Alemanha, estudos similares se desenvolviam. É assim que o Institute of Education da Universidade de Londres passou a ter um programa sistemático de Educação Comparada, começando a publicar, desde 1932, anuário similar ao de Kandel. Nesse Instituto tem-se elaborado orientação um tanto diversa da de Nova York, com Nicholas Hans e Joseph Lauwerys. Não obstante, os dois anuários, o da Columbia e o da Universidade de Londres, desde há alguns anos passaram a constituir uma só publicação.

Em Mogúncia, na Alemanha, F. J. Niemann também iniciou estudos do gênero, procurando ademais organizar um “Museu escolar internacional”. Outros educadores alemães fundaram a *Revista Internacional de Educação*, cuja publicação esteve interrompida durante a 2ª Grande Guerra, mas depois ressurgiu, subsidiada pela Unesco. Deve-se notar, aliás, que a denominação “Educação Comparada” fora lançada pelos educadores alemães Ernst Kriek e A. Fischer, com o sentido, porém, de ciência geral da educação, como o pretendia Jullien.

Nessa acepção primitiva, a expressão mais correntemente aceita pelos franceses foi a de “Pedagogia Comparada”, ligada sobretudo ao estudo social da educação, graças aos trabalhos de Émile Durkheim e Paul Fauconnet. Na Itália, organizou-se no Ministério da Educação um “Centro de Estudos de Legislação Comparada do Ensino”, o qual há muitos anos publica uma revista consagrada à especialidade.

---

<sup>13</sup> O *Educational Yearbook*, de 1924 a 1928, manteve sempre duas partes: uma que tratava do desenvolvimento geral da educação em diferentes países e outra consagrada ao estudo particular de um aspecto educacional também em diferentes povos (o problema do método, dos programas de ensino primário, da formação do professorado, do ensino profissional, etc.). O *Yearbook* de 1926 cuida da filosofia dos sistemas nacionais de ensino na Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Japão e Estados Unidos, firmando um método interpretativo especialmente desenvolvido por Kandel. Os anuários seguintes, pela escolha dos assuntos tratados, revelam a expansão do método, que, enfim, culmina no volume referente a 1941, todo ele redigido por aquele especialista, e que tem o título de *O fim de uma era*. Em substituição de Kandel, que se aposentou, ocupou a direção do International Institute o professor Robert King Hall. É ele agora dirigido pelo professor George Bereday.

## ▲ A Educação Comparada e política internacional

Nos dados sobre a origem e a evolução dos estudos comparativos de educação, dois movimentos paralelos podem ser destacados.

O primeiro, dentro das universidades, tem buscado estudar a educação como amplo processo, ligado às investigações sociais da História e da Política. Obras precursoras desse movimento podem ser apontadas mesmo no primeiro terço do século 19, em especial devidas a autores alemães, todas relativas à educação na antiguidade. Outras, desenvolvendo o método comparativo e buscando apoio na etnografia, foram publicadas na Inglaterra e na França, especialmente nos fins do século 19. Encontraram pleno florescimento nos estudos de Ch. Letourneau e Émile Durkheim (1955), como mais tarde nos de Sociologia Educacional, desenvolvidos nos Estados Unidos.<sup>14</sup> O movimento apresenta-se como estudo empírico, admitindo a educação como processo social, suscetível de análise dos elementos que determinassem as instituições educativas, sua evolução e transformação, e, em consequência, a predição de elementos que as possam modificar. Nesse sentido, descrevia os sistemas nacionais de educação e procurava classificá-los segundo tipos definidos.

O segundo movimento vê os estudos comparativos com base em investigações similares, para logo aplicá-las à ação política, no sentido da paz e segurança universais. Para isso, desde logo estabelece um complexo de categorias e critérios, que deverão fundamentar-se não só em dados reais, descritivos, como em princípios de natureza *programática*. Admite, assim, uma pedagogia de fundamentos universais, cujo fim último deve ser o do bem-estar, segurança e desenvolvimento geral da humanidade, que aos estudos comparativos se pede esclareçam.

O conceito dessa unidade humana, que não existia para os gregos, por terem os demais povos como bárbaros, desenvolveu-se na Idade Média, por ação da Igreja Católica, e encontrou, depois, variável desenvolvimento filosófico, em românticos e idealistas, senão também nos positivistas que admitem uma religião da humanidade. Os descobrimentos alargaram o mundo; as técnicas científicas transformaram os meios de transporte e comunicação, aproximando cada vez mais os povos entre si, e permitindo compreender as vantagens de sua maior inter-relação.

Não se nega que os povos apresentem hoje, por tudo isso, caracteres comuns de vida, alimentando, embora, valores particulares, resultantes de formas peculiares de cultura. Compreendê-las e compará-las será atividade útil à visão de uma pedagogia de princípios universais. A identificação de uns e outros sistemas nacionais de ensino, em ensaios de tipologia, constitui o recurso preliminar para compreensão das formas possíveis dessas instituições e descoberta dos diversos fatores que nelas vêm a influir.

Não se trata apenas de comparar, catalogando uma série de soluções isoladas, que por si sós não apresentam maior sentido, mas de estudar soluções para problemas que interessem à boa harmonia da vida universal. Sobre os princípios políticos dos sistemas nacionais, ter-se-á de admitir um conjunto de outros, com caráter supranacional, que elucidem, inspirem e coordenem o progresso geral da Humanidade. Esse, um novo pressuposto, não já científico, mas de filosofia a ação política internacional.

Até que ponto devem eles resultar de estudos de caráter objetivo, que possam inspirar tal construção de caráter político? A solução desses problemas, tão sedutores como

<sup>14</sup> Até 1940, proximamente, duas tendências desenvolveram os autores americanos quanto aos estudos sociais da educação: uma que aproxima a sociologia educacional de uma visão *científica geral*; outra que elabora uma filosofia *socializada* da educação, para os fins de mais estreita relação entre os programas de ensino e as necessidades reais da vida coletiva (Cf. *Encyclopedia of Modern Education*, 1943).

delicados, tendentes a pôr a educação ao serviço da paz, vinha sendo já propugnada pelos renovadores da educação em fins do século 19. Mas foi, sem dúvida, por efeito da 1ª Grande Guerra – o primeiro acontecimento verdadeiramente coletivo da humanidade, na observação de Max Scheler – que tomou verdadeiro impulso e crescente coordenação, interessando de perto aos estudos comparativos, quaisquer que fossem os seus métodos e finalidade.<sup>15</sup>

Vimos que, logo depois de constituída, a Liga das Nações criou uma Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, a qual realizou os primeiros trabalhos do gênero, e permitiu desenvolver-se o grande centro permanente de informação em que se tornou o Bureau Internacional de Educação. Depois da última grande guerra, a Organização das Nações Unidas voltou a considerar a idéia, em bases ainda mais amplas.

É assim que, em 1942, [o BIE] reuniu em Londres uma Conferência de Ministros da Educação, na qual veio a acordar-se a conveniência de um plano de conjunto, não apenas em matéria de cooperação intelectual, mas quanto a estudos de interesse prático. Na Conferência de Chapultepec, no México, a representação de Cuba propôs a criação de um Conselho Cultural das Nações Unidas, que teria por fim a coordenação desses trabalhos. A proposta foi aceita e levada depois à Conferência de São Francisco (Estados Unidos), em 1945. À moção associou-se a delegação da França, declarando que “a paz deveria cimentar-se na compreensão e no entendimento mútuo, e que às Nações Unidas deveria caber a obrigação de facilitar o intercâmbio e a difusão de informações sobre a vida internacional”. Aprovado o documento, em novembro do mesmo ano, reuniu-se em Londres uma conferência especial para a criação da Organização Educativa, Científica e Cultural das Nações Unidas, abreviadamente, a Unesco.<sup>16</sup>

Nesse órgão, que logo se instalou, e mais tarde veio a ter sede definitiva em Paris, deveriam reunir-se os propósitos de estudo da Educação Comparada e os de propulsão de ação política internacional, através da educação, da ciência e da cultura.

#### a) *A Unesco e os estudos comparados*<sup>17</sup>

A Conferência de Londres elaborou uma convenção, logo assinada por muitos países. Em seu desenvolvido preâmbulo, aparece a seguinte afirmação: “Considerando que as guerras nascem na mente dos homens, é na mente dos homens que se devem construir os baluartes da paz.” Poder-se-ia criticar essa afirmação, se desacompanhada de outras, referentes a motivações mais complexas dos conflitos armados, como as de natureza política e econômica. Mas a verdade é que o intróito do importante documento também a elas faz menção.

Realmente, no parágrafo 4º, declara:

Considerando que a grande e terrível guerra que termina só se tornou possível pela negação dos princípios democráticos, dos da dignidade e igualdade entre os homens e respeito

<sup>15</sup> O movimento prático em prol do desenvolvimento da idéia da *paz pela escola* data da fundação, em 1899, do Bureau International des Écoles Nouvelles, fundado nesse ano por Ad. Ferrière (ver Lourenço Filho, 1963).

<sup>16</sup> Nos trabalhos preparatórios para a fundação e organização do programa da Unesco, colaboraram dois eminentes educadores brasileiros: Abgar Renault e Anísio Teixeira.

<sup>17</sup> Cf. Unesco (1955). O Centro de Informações e de Estudos Comparados, da Unesco, publica, em francês e em inglês, diversas séries, como: *Estudos e Documentos de Educação*, *Revista Analítica de Educação*, *Estudos no Estrangeiro*, *Problemas de Educação*, *Educação de Base e Educação dos Adultos*, *Monografias sobre a Educação de Base*. A primeira Conferência geral da Unesco reuniu-se em Paris, em 1946, e nela foi eleito diretor-geral de seu Secretariado o cientista inglês Julian Huxley. As seguintes deram-se na cidade do México, 1947; Beirute, 1948; Paris, 1949 e 1950; Florença, 1951; de novo em Paris, 1952. Desde então, as Conferências gerais passaram a dar-se de dois em dois anos. Montevidéu, 1954; Nova Delhi, 1956. Na terceira Conferência foi eleito diretor-geral o educador mexicano Jaime Torres Bodet, que resignou em 1952, sendo substituído pelo educador norte-americano Luther Evans, a que sucedeu o educador italiano Vittorino Veronese. O atual diretor-geral é o intelectual francês René Maheu. É embaixador do Brasil junto à Unesco o professor Paulo Berrêdo Carneiro.

mútuo entre eles, e, pelo desejo de substituir tais princípios pela exploração de preconceitos e da ignorância, e pela aceitação do postulado de que os homens e as raças são desiguais...

E, no parágrafo seguinte:

Considerando que a dignidade do homem, por isso que exige a difusão da cultura e a educação de todos para a justiça, a liberdade e a paz, cria um dever sagrado que todas as nações têm de cumprir com espírito de plena responsabilidade e de ajuda mútua...

Desse modo, firmava-se uma solene declaração de filosofia política, com indicação geral de razões ou motivos dos conflitos internacionais.

Com base em tais princípios é que o art. 1º do instrumento convencional assim refere os fins da Unesco:

Propõe-se (essa Organização) a contribuir para a paz e a segurança entre as nações por meio da educação, a ciência e a cultura, com o objetivo de assegurar o respeito universal à justiça, à lei, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião, que a Carta das Nações Unidas reconhece para todos os povos.

Desse modo, admite que a política internacional deva levar em conta os elementos programáticos da Carta das Nações Unidas, entendendo também que eles sejam esclarecidos por constante informação, investigação e difusão de seus resultados.

De tal princípio, resultaram as funções primordiais que a convenção estabeleceu para a Unesco: umas, de natureza documentária, ou de exame periódico dos serviços e realização do ensino, da ciência e cultura, em cada nação e em todas; outras, de cunho científico, ou de prospecção das causas e condições que prejudiquem o desenvolvimento geral do homem; e, ainda outras, nessas fundadas, visando a mútuo entendimento e cooperação para a consecução de planos que assegurem a harmonia universal. Quanto aos fins, não se poderá contestar que a Unesco parte de elementos programáticos, os quais implicam uma filosofia social. Quanto aos meios, aceita o estudo da Educação Comparada como elemento essencial a essa aspiração, no encarar as condições da política internacional. Desse modo, a Unesco deveria constituir-se como um grande centro de *estudos comparativos*, que a essas realizações pudessem fornecer base.

Sobre os sistemas nacionais de educação – sistemas estatais e sistemas propriamente nacionais, pelo que incluam da observação dos costumes, tradições e outros componentes da cultura –, a Unesco não se propõe estabelecer um sistema administrativo *supranacional*, de especial interesse já na ação política, como alguns autores querem admitir, mas deseja ser um centro de investigação política racional, esclarecida por uma filosofia indutiva da educação, como outros também propugnam. Os elementos empíricos não são assim desprezados, no estudo das condições políticas e econômicas, com a pesquisa de elementos instrumentais, ou técnicos, e, ainda, no do ambiente geográfico, o contexto social-histórico interno, e a filiação cultural, inclusive as normas de vida internacional a ela incorporadas.

O grande órgão, que tem expandido sempre seus trabalhos, não poderia deixar, portanto, de tomar a feição de um grande centro informativo e de análise. Realmente assim tem feito, mantendo a Unesco um Centro de Informações e de Estudos Comparados, conferências sobre problemas gerais e seminários para estudo de problemas regionais, e editando importantes publicações periódicas, além da grande obra de conjunto *A educação no mundo*, que edita em francês e em inglês (Unesco, 1955). Ademais, subvencionando o antigo Bureau International d'Éducation, que continua em Genebra, a

Unesco dele fez um órgão associado para informação e pesquisas especiais, além da promoção das Conferências Internacionais de Instrução Pública.

#### *b) A Organização dos Estados Americanos e o seu Departamento Cultural*

Se os trabalhos da Unesco e instituições associadas têm sido de grande relevância no desenvolvimento dos estudos comparados de educação, não é menos certo que algumas organizações regionais vêm nesse sentido cooperando também. A constituição de tais organizações regionais está prevista, aliás, na Carta das Nações Unidas (Cap. 8).

Nelas, cumpre destacar a Organização dos Estados Americanos (OEA), com sede em Washington, que mantém um Departamento de Assuntos Culturais, com uma ativa Divisão de Educação.

A OEA proveio da antiga União Pan-americana, criada na I Conferência Internacional dos Países Continentais, em 1889.<sup>18</sup> Possuía, na origem, a forma de simples escritório de informações, destinado à compilação, coordenação e publicação de dados e informações concernentes à produção, ao comércio e às leis desses países. A pouco e pouco, estendeu suas funções, até assumir as de natureza política para auxílio mútuo na solução de problemas sociais fundamentais, entre os quais os de saúde e educação. Com a reforma aprovada na Conferência do México, em 1945 (coincidente, assim, com a criação da Unesco), alargou suas tarefas de estudo comparativo. Desde essa época vem, de fato, por si ou em cooperação com a Unesco, empreendendo levantamentos da situação cultural, da legislação do ensino, de programas e métodos, e realizando reuniões de estudo sobre importantes questões da educação nos países americanos.<sup>19</sup>

Já em 1948, a OEA havia reunido, no Panamá, a I Conferência Interamericana de Ministros e Diretores de Educação; reuniu a segunda, em Lima, no ano de 1956. Ademais, atendendo ao que resolveu a Conferência da OEA, reunida em 1948, em Bogotá, organizou um Conselho Cultural Interamericano, de atividade permanente, instalado em 1951, na capital do México. Os estudos de conjunto, sobre as condições da vida científica, educacional e tecnológica dos países americanos, que esse órgão vem desenvolvendo, representam contribuição valiosa aos estudos comparativos no continente.<sup>20</sup>

## ▲ A Educação Comparada no Brasil

Ao tratar da origem dos estudos comparados, fizemos menção a trabalhos publicados por educadores brasileiros. Foram eles Joaquim Teixeira Macedo, Manoel P. Frazão, Amélia Fernandes da Costa e Leopoldina Tavares Pôrto-Carrero, que, entre 1870

<sup>18</sup> A primeira idéia de cooperação contínua e estável entre os povos americanos foi lançada por Simón Bolívar, ainda na época de lutas pela emancipação política. Em 1824, submeteu aos governos das jovens nações o projeto de uma confederação, e, dois anos depois, reuniu, no Panamá, um congresso para a discussão do assunto. Embora não concretizada desde logo, a idéia permaneceu. Novos congressos se realizaram, em Lima, 1847; Santiago, 1856; de novo, em Lima, 1864. Mas a reunião que teve a presença de representantes de todos os países americanos deu-se, em 1889, em Washington, por iniciativa de Blaine, secretário de Estado dos Estados Unidos. A 14 de abril do ano seguinte era criada a União das Repúblicas Americanas, cujo programa foi ampliado em 1910, por ocasião da IV Conferência Internacional Americana. Na Conferência de Havana, em 1928, adotou-se uma convenção, que seria o estatuto básico da União Pan-americana, depois desenvolvida na forma atual de Organização dos Estados Americanos, abreviadamente OEA. O antigo nome União Pan-americana é conservado para designar a secretaria geral da Organização, em Washington.

<sup>19</sup> Foram sucessivamente diretores do Departamento de Assuntos Culturais, da OEA, os intelectuais brasileiros Alceu Amoroso Lima e Êrico Veríssimo. A Divisão de Educação foi por muitos anos dirigida pelo Dr. Guillermo Nannetti, educador colombiano, e, depois, pelo professor Cueto Fernandini, da Universidade Maior de São Marcos, do Peru.

<sup>20</sup> Na criação e organização do Conselho Cultural Interamericano, coube importante papel a Alceu Amoroso Lima, bem como ao escritor brasileiro Viana Moog, primeiro secretário desse órgão.

e 1896, tiveram o encargo de colher, no estrangeiro, dados sobre os sistemas de ensino de diferentes países.<sup>21</sup>

O maior ensaio nesse tempo publicado, no Brasil, sobre a matéria, consta, no entanto, de grande parte dos dois grandes pareceres sobre o ensino, redigidos pelo deputado Rui Barbosa, na qualidade de relator da Comissão de Instrução Pública, na Câmara dos Deputados, em 1882 e 1883.

Só muitos anos depois, ou seja, em 1913, é que a nossa bibliografia pedagógica volta a registrar novo trabalho do gênero, o relatório que, acerca do ensino técnico dos Estados Unidos, escreveu o engenheiro N. Nivaldo Coaraci (1913), e nesse ano publicado em Porto Alegre. Em 1917, Basílio de Magalhães (1917) edita uma pequena exposição sobre os processos para a educação de retardados mentais, vigentes em vários países da América Latina.

Esse isolamento de idéias dos educadores brasileiros com relação ao que se passava no estrangeiro é rompido em 1926, quando Fernando de Azevedo, realizando em São Paulo um inquérito entre vários educadores, leva-os a referir-se às tendências renovadoras do ensino no estrangeiro.<sup>22</sup> Um dos participantes desse inquérito, logo após, publica uma obra sobre o movimento da escola nova, com referência ao que então se praticava em numerosos países (Lourenço Filho, 1963). Em 1928, de regresso de um curso nos Estados Unidos, Anísio Spínola Teixeira edita *Aspectos americanos de educação*, e Gustavo Lessa (1929), no ano seguinte, uma apreciação sobre a escola ativa no mesmo país. Isaías Alves (1934), de volta de estudos que também realizou nos Estados Unidos, dá igualmente a conhecer as suas observações.

A Anísio Teixeira deve-se não só aquele trabalho, mas a criação do primeiro curso sistemático de Educação Comparada no Brasil. Estabeleceu-o no Instituto de Educação, do Distrito Federal, em 1932, entregando-o a Gustavo Lessa (Educação..., 1934 e 1936).

Curso similar surge, depois, no Instituto de Educação de São Paulo, regido por Milton da Silva Rodrigues (1938), a quem se deve o primeiro ensaio de exposição geral sobre o assunto, publicado em livro no Brasil. Nessa obra, de 1938, são expostas as bases e os fins da educação na Inglaterra, França, Alemanha, Itália e Estados Unidos, ao tempo.<sup>23</sup>

Em 1939, com o estabelecimento da Faculdade Nacional de Filosofia e, assim, de um padrão federal de estudos superiores de pedagogia, consagra-se a disciplina como necessária à formação de professores do ensino secundário e administradores escolares. Por longos anos ministrou o ensino da especialidade, nessa Faculdade, Antônio de Carneiro Leão, já antes colaborador do *Anuário do International Institute of Teachers College*, da Columbia University, e autor de vários ensaios sobre a educação em diversos países estrangeiros (cf. Leão, 1925, 1936, 1938, 1939, 1940). Seus trabalhos vêm sendo aí continuados por Nair Fortes Abu-Merhy e, também, por Mariana Cruz.

Numerosos estudos têm sido divulgados nos últimos tempos no Brasil, entre eles destacando-se os publicados na *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, em boletins da Universidade de São Paulo e, mais recentemente, no boletim do Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais e no do Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais.<sup>24</sup>

Muitos deles têm-se apoiado em investigações de ordem social, indispensáveis à visão comparativa. Outros simplesmente consideram certas instituições do ensino

<sup>21</sup> Em nota anterior, indicam-se os trabalhos publicados por esses professores brasileiros.

<sup>22</sup> As respostas ao inquérito promovido por Fernando de Azevedo, publicadas no diário *O Estado de S. Paulo*, foram depois reunidas em *A educação pública em São Paulo* (1947).

<sup>23</sup> Parte desse trabalho já havia sido publicada em *Arquivos do Instituto de Educação* (Universidade de São Paulo), v. 1, n. 1, set. 1935.

<sup>24</sup> Deve-se destacar ainda, entre os trabalhos publicados por essa Universidade, os do professor Querino Ribeiro, em especial o estudo inserto em *Revista de História*, n. 12.

brasileiro, pondo-as em confronto com as de países estrangeiros. De qualquer forma, têm refletido as mesmas grandes tendências em métodos dos estudos comparativos atuais, propondo problemas de grande interesse, como os das relações entre a educação e o desenvolvimento econômico e social.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> A *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, órgão do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Ministério da Educação e Cultura, mantém uma seção de “Informações do Estrangeiro” e tem publicado estudos sobre sistemas de ensino em diversos países.

# Capítulo 2

## Os sistemas nacionais de ensino e sua descrição



### ▲ Os elementos de descrição

Como a Educação Comparada tem por objeto os *sistemas nacionais de ensino*, seu trabalho começa pela descrição desses sistemas.

Dois aspectos capitais nela interessam. Cada sistema se representa como um empreendimento de ação político-administrativa, no plano das instituições do país a que pertença. Tem assim uma *estrutura formal* a ser conhecida. Por outro lado, o que desse modo haja sido projetado deverá encontrar expressão tangível em fatos e situações concretas: escolas que funcionem, suas instalações próprias, seus professores e alunos, administradores, serviços auxiliares, instituições complementares.

Em conseqüência, a descrição tem de fundar-se em dados de duas espécies.

Os da primeira são encontrados tanto nos documentos da *legislação escolar* específica como em certos preceitos da legislação geral de cada país, sua carta política, certos códigos, leis gerais dos serviços públicos. Nesse enquadramento, cada sistema aparece como um *plano formal*, que define as grandes linhas da estrutura do ensino e os moldes de sua administração.

Como adiante se verá, a legislação pode diversificar-se por áreas geográficas e planos convergentes de aplicação. Funda-se, porém, num princípio geral de coerência, pelo que prefigura a morfologia geral do sistema, indicando-lhe partes e subpartes, e as relações de sua dependência recíproca. Também, nesses termos, oferece uma visão da oferta dos serviços escolares, demarcando as grandes funções sociais que se proponha desempenhar.

Qualquer que seja, essa oferta considera duas dimensões. Uma, de sentido vertical, indica os padrões de realização ascendente, pelos grupos de idade dos alunos, assim estabelecendo os níveis ou graus de ensino, ordinariamente chamados *primário, médio e superior*. Outra, de sentido *horizontal*, dentro de cada grau, vem especificar padrões paralelos neles possíveis, para que sejam atendidas as necessidades da destinação variável dos alunos (ramos do ensino *geral e profissional*, por exemplo) e para que se atendam a exigências de grupos especiais de alunos, como no caso do ensino *emendativo* para deficientes de várias espécies, ou de ensino *supletivo* para os que não se tenham beneficiado dos serviços escolares no devido tempo ou nas idades próprias.

É a esses aspectos de previsão funcional que se dá o nome de *estrutura didática*, ou o de *organização geral do ensino*.

Os documentos legais de ordem geral e os da legislação escolar, propriamente dita, indicam os critérios da distribuição geográfica dos serviços e dos recursos para o ensino, matéria que se prende à organização político-administrativa de cada país, particularmente ao sistema tributário, e, com isso, estabelecem esferas de responsabilidade e níveis de autoridade nos serviços das escolas. Tais princípios e normas fundamentam o *regime administrativo*.

Na combinação de todos esses pontos, funda-se a concepção do sistema *nacional*, como conjunto de serviços com partes articuladas para efeitos comuns. Pouco importa que, na legislação deste ou daquele país, se fale em sistemas *regionais* e, até mesmo, em sistemas *locais*. Na realidade, representam eles *subsistemas*, articulados para efeitos práticos solidários, na vida nacional.

Os dados da segunda espécie precisamente descrevem essa feição prática. Têm a forma de enumeração, classificação e contabilização dos serviços e, em consequência, dos elementos que os constituam, em coisas tangíveis, como já se fez notar: as casas escolares e seu equipamento, as pessoas que aí se congreguem – professores, administradores e alunos – e, enfim, o trabalho que realizem, verificado pela frequência de alunos e professores, número de aulas, lições e exercícios, aprovações de alunos, conclusões de cursos, etc.

Tal contabilização se faz mediante *levantamentos estatísticos* periódicos, ordinariamente referidos a cada *ano escolar*.<sup>1</sup>

Os dados de que se constituam já não traduzem a *oferta teórica* do ensino, mas, sim, as possibilidades da *oferta real*, de um lado, e, de outro, a resposta que o meio lhe dê, segundo a *demanda social do ensino*. Os serviços escolares não funcionam no vazio, não existem ou não devem existir para que atendam apenas a concepções ideais, por mais atraentes que possam parecer. Existem, ou devem existir, como expressão de um processo a ser conhecido e interpretado, para satisfazer a necessidades da vida coletiva.

Essas duas expressões, *oferta* e *demanda* do ensino, salientam uma noção dinâmica a que de modo amplo já fizemos referência, e que é de suma importância aos estudos comparativos. Como quer que seja, a descrição geral dos sistemas, ponto de partida desses estudos, exige a coordenação de elementos a colher na *documentação legislativa* e na *documentação estatística*.

Convirá que a uma e a outra separadamente examinemos.

## ▲ A legislação, suas fontes e formas

A legislação do ensino de cada país exprime o modo pelo qual os poderes públicos concebem a sua participação e responsabilidade na parte intencional e sistemática do processo educativo, a cargo de instituições escolares e paraescolares, públicas e particulares, conjugadas como empreendimento de interesse geral.

O *processo educacional*, como dantes salientamos, decorre de numerosas condições da vida coletiva, materiais e histórico-culturais. Procede do seio das famílias, dos grupos de trabalho e recreação, das instituições religiosas, enfim, de todas as modalidades da vida social nas quais sentimentos, ideais, técnicas e aspirações estejam presentes e se transmitam das gerações mais amadurecidas para aquelas que menos o sejam.

<sup>1</sup> Em grande número de países, o ano escolar não coincide com o ano civil, sendo indicado nesse caso por dois milhares sucessivos: 1960-1961, 1961-1962, etc.

Não são esses elementos uniformes. Cada grupo familiar, econômico, de crença, de recreação, de atividade comunitária qualquer, tem os seus próprios propósitos e modos de conceber o processo educacional. Cada grupo manifesta perspectivas educacionais com relação à vida das crianças e jovens, reguladas pelos próprios interesses do grupo, e cada um poderá admitir também que os resultados desejados possam ser obtidos por atividades diversas. Mas essas variações admitirão sempre alguns pontos comuns, razão porque, apresentando multiplicidade de aspectos, o processo educacional manifesta um núcleo geral de maior consistência.

Em face desse núcleo comum, de interesse geral, como também de variações possíveis e desejáveis, o Estado ou os poderes públicos atribuem-se o direito de formular certas diretivas gerais, estabelecendo *macrodecisões* imperativas que consideram vantajosas à coesão da vida nacional. Para exemplificar: a comunicação social, dentro de cada país, é facilitada pela existência de uma língua nacional; há certas noções sobre o território do país, suas tradições, costumes e leis a respeito das quais haverá conveniência de conhecimento por todo o povo; haverá, ademais, exigências econômicas quanto à preparação profissional e sua diversificação, em face de necessidades do país como conjunto, etc.

Tudo isso constitui o núcleo comum de ação educativa intencional, mesmo porque, sem ele, a sociedade nacional perderia a sua coesão e equilíbrio. Ao Estado, cumpre velar por isso.

Claro que se deverá distinguir entre as funções do *Estado*, como entidade ideal, e o exercício dos *órgãos governamentais*, os quais, satisfatoriamente ou não, estarão interpretando os interesses gerais do conjunto. O Estado corresponde a um conceito abstrato, ao passo que o exercício do poder apresenta-se como uma realidade prática, sujeita a muitas contingências.

O que justifica a idéia do Estado é a organização da vida social para a realização de fins comuns nas sociedades nacionais, através de meios adequados e eficientes coordenados por instituições de direito público. Sua fonte é, de modo geral, o costume, donde dizer-se que o costume cria o direito. Uma nação organizada possui sempre, no entanto, uma legislação escrita, documentos de direito objetivo, em cuja sistemática ocupa o primeiro lugar a sua *constituição*, ou carta política (Cf. Du Pasquier, 1948).<sup>2</sup>

#### a) *Os preceitos constitucionais*

É porque condensam os princípios gerais de organização política, com a definição dos poderes públicos, que as constituições ocupam o plano mais alto na hierarquia das fontes de direito. Todas mencionam os fins gerais do Estado, ao mesmo tempo que instituem os órgãos do exercício do poder, em face dos quais reconhecem direitos e garantias individuais. Muitas constituições, de recente organização, incluem também princípios programáticos expressos, com referência à vida social e econômica.

Até o segundo decênio deste século, não consignavam as cartas políticas senão alguns breves preceitos sobre a educação e o ensino, e muitas vezes nem mesmo isso faziam. Em nossa época, porém, tende-se a tornar nelas expressos certos princípios de filosofia social relativos ao processo educacional. O primeiro passo no sentido dessa prática foi dado pelo México com a Constituição de 1917, pouco depois seguido pelas que se elaboraram na Rússia, e na Alemanha, esta datada de 1919 e conhecida como a *Constituição de Weimar*.

Muitos são agora os países de que as constituições inscrevem mandamentos expressos sobre a educação, muitas vezes em capítulo especial, como é o caso do Brasil, desde a Carta que promulgou em 1934.

<sup>2</sup> Desse autor são aqui aproveitados conceitos capitais, no que se aplique aos estudos comparativos de educação.

Nesses preceitos, reconhece-se o *direito individual à educação*, direito de recebê-la do corpo social, em especial da família e do Estado, por vezes também de corporações de trabalho, como empresas e sindicatos. O correlativo social é o dever de se oferecer a todos *oportunidades iguais* de formação e desenvolvimento, satisfatórios à expressão individual e ao ajustamento social – tudo sem discriminação de cor, raça, religião ou língua. O correlativo individual é a obrigação escolar, isto é, a de matrícula e frequência à escola por prazos determinados.

Segundo o tipo de Estado, esses preceitos poderão ser mais ou menos desenvolvidos, referindo-se a formas preferenciais, ou logo determinadas, de administração e organização propriamente técnico-pedagógicas.

Em qualquer hipótese, os elementos constitucionais deverão ser tomados em conta para uma compreensão básica de cada sistema educativo, pois por eles é que se rege toda a legislação ordinária.

#### b) *A legislação ordinária*

Pelo que expressamente estabelecem quanto à educação, mas também pelas concepções político-sociais que esposem, as constituições dizem muito de perto com os sistemas de ensino que as leis ordinárias venham depois a definir. Essas leis podem ter a forma de *diplomas esparsos* ou de *códigos*. Entre uma lei e um código não há qualquer diferença de hierarquia, mas apenas de forma. O objeto de uma lei é específico, ao passo que os códigos reúnem os assuntos de toda a matéria procurando imprimir-lhe apresentação global e sistemática.

Alguns países apresentam códigos de educação. A maioria, *leis orgânicas* com certas regras globais de organização e administração de ensino. Outros expedem leis orgânicas para cada grau de ensino em particular, ou mesmo para cada ramo, nos graus mais complexos, os de nível médio e superior. Os exemplos típicos do primeiro caso são a lei inglesa de 1944 e a lei brasileira de 1961. O modelo do segundo é a lei orgânica de educação do México. Exemplificação de leis orgânicas diferenciadas para cada grau e mesmo de algum de seus ramos é encontrada na legislação brasileira expedida entre 1942 e 1955.<sup>3</sup>

Países há, no entanto, sem qualquer lei geral de educação que dos poderes nacionais seja derivada. É esse o caso dos Estados Unidos, em que a competência original para legislar sobre o ensino está entregue aos estados-membros da Federação, respeitados os direitos constitucionais.

#### c) *A legislação complementar*

A lei contém a expressão duma vontade formulada pelo poder competente para o futuro, considerando um número indefinido de casos e um conjunto ilimitado de pessoas. Pode exprimir os objetivos ou fins a serem obtidos, os modos de execução ou apenas a instrumentação dos órgãos públicos, com a definição da competência desses órgãos, de sua hierarquia funcional na matéria.

De modo geral, a lei ordinária é feita para durar, razão por que não pode considerar os casos particulares ou a grande variedade de condições de cada serviço. Como o reconhecimento destas se faz necessário, ao menos na organização de órgãos

<sup>3</sup> *Lei Orgânica do Ensino Industrial*, Decreto-Lei nº 4.073, de 30/1/1942; *Lei Orgânica do Ensino Secundário*, Decreto-Lei nº 4.244 de 9/4/1942; *Lei Orgânica do Ensino Primário*, Decreto-Lei nº 8.529, de 2/1/1946; *Lei Orgânica do Ensino Normal*, Decreto-Lei nº 8.330, de 2/1/1946; *Lei Orgânica do Ensino Agrícola*, Decreto-Lei nº 9.613, de 20/8/1946; *Lei Orgânica do Ensino Comercial*, Decreto-Lei nº 6.141, de 28/12/1943.

complexos cujo funcionamento inclua crescente diferenciação de aplicação social e técnica, junta-se-lhe uma legislação complementar, de caráter regulamentar, ou *adjetivo*.

Esse poder de regulamentação normalmente cabe a órgãos do Poder Executivo, por delegação tácita ou expressa do Legislativo. Os regulamentos, na forma de decretos, são geralmente expedidos pelo chefe do governo e, nalguns casos, por seus auxiliares de maior graduação.

Contudo, o poder regulamentar não se esgota nesses níveis político-administrativos. Em muitos casos, desenvolve-se por esses mesmos auxiliares, em *decretos ministeriais*, como os denominam alguns países, ou em portarias, avisos e instruções. Autoridades subordinadas, segundo as regras de competência que a lei estabeleça, poderão exercer a faculdade de regulamentação menor.

Para esclarecer esse ponto, alguns juristas procuram distinguir entre “regras de conduta” e “regras de organização”. As primeiras fixam deveres que se imponham aos sujeitos de direito, indicadas sanções ou penalidades. As de organização determinam competência e poderes, desse modo habilitando os órgãos encarregados de execução de serviços de tomarem decisões próprias nos limites de suas atribuições ou nos de uma jurisdição. Quando um inspetor escolar ou um diretor de escola expedem instruções de serviço, que regulem certa generalidade de casos, não deixam de estar regulamentando também, pois estarão intervindo numa das fases da organização dos serviços.

A legislação complementar pode referir-se a certos aspectos *substantivos* da lei, no caso dos países federados, como se dá no Brasil. Em relação a numerosos serviços e funções públicas, os estados-membros da União brasileira têm competência para expedir legislação complementar desse caráter. Nos demais, podem usar da competência derivada do que se costuma chamar de *poderes implícitos*, isto é, de poderes que, não estando definidos na Constituição como privativos do governo central, podem ser assim exercidos pelo poder estadual.

Sempre que uma legislação estadual regule matéria sobre o que já disponha a legislação central, diz-se que ela é *supletiva*. No Brasil, é esse precisamente o caso do ensino, dado que nossa constituição expressamente estabelece que os estados-membros devem organizar os seus *sistemas de ensino*, respeitadas as diretrizes e bases da educação nacional. De acordo com a teoria dos poderes implícitos, certa legislação complementar pode ser também expedida pelos municípios.

De qualquer forma, emanadas de agentes diversos, os elementos legislativos devem constituir um corpo com unidade lógica ou de perfeita coerência. O princípio de “não contradição” é um dos postulados essenciais da lei. Dessa forma, todos os diplomas da espécie devem ordenar-se numa construção jurídica sistemática.

#### d) *Competência original e derivada*

A questão da legislação supletiva prende-se, como vimos, à competência original, seja privativa ou não, para legislar dentro de determinada matéria, gênero ou espécie de serviços. Esse ponto é da maior importância quando se consideram os sistemas nacionais de ensino, porquanto dele deriva o caráter de maior ou menor centralização político-administrativa, questão de tal importância prática que serve mesmo de critério geral para certa tipificação dos sistemas de ensino.

Para que se possa falar de um sistema *nacional*, será preciso que haja elementos de unificação quanto aos objetivos, formas gerais de ação e métodos de operação nas escolas. Esses elementos podem expressamente ser indicados na lei, ou simplesmente ligados aos costumes, como ainda ao movimento de certas idéias e aspirações de solidariedade do grupo nacional.

Em boa margem, esse movimento é desenvolvido pelos próprios profissionais do ensino, reunidos em associações, como especialmente se observa nos Estados Unidos.

Nesse grande país não existe, como já se mencionou, nenhuma legislação de caráter geral expedida pelo governo central. A competência original é aí deferida aos estados-membros. Ainda assim, pelo sistema de auxílios pecuniários dispensados pelo governo central aos estados-federados e regulado por normas objetivas, não deixa o governo central de exercer uma ação unificadora indireta quanto aos objetivos gerais da educação. O reconhecimento desse fato veio justificar, recentemente, a criação do Ministério de Educação nesse país (Drake, 1955).

## ▲ A contabilização estatística, suas formas e critérios

De modo geral, a legislação estabelece as indicações programáticas ou *prescrições* para que os serviços de educação e, em especial, os do ensino as realizem de modo orgânico e sistemático. Prevê um plano de organização e esquemas de administração formal. Desse modo, fornece diretrizes políticas de ordem geral, minudenciadas depois em diretrizes menores, normas e regras práticas de execução. Por assim dizer, estabelece *pautas*.

Mas essas pautas permanecerão em branco até que sejam preenchidas por dados concretos, relativos às instituições ou serviços que executem as funções previstas, as quais só por levantamentos estatísticos poderão ser apuradas.

No sentido de disciplina instrumental, a Estatística não cuida apenas do simples aspecto de descrição dos fatos, mas também dos princípios e instrumentos de análise pelos quais esses fatos possam ser entre si relacionados e devidamente analisados para efeitos interpretativos, como na devida oportunidade havemos de examinar. O que aqui importará salientar serão apenas as formas e critérios mais simples pelos quais os levantamentos estatísticos, ou simplesmente as *estatísticas*, no plural, devam ser obtidas, como elemento fundamental de descrição.

### a) *As unidades estatísticas*

Qualquer levantamento estatístico pressupõe a existência de unidades descritivas. Cada unidade, simples ou complexa, assume significação quando combinada com outras, num estudo qualquer. Se a unidade é “escola”, “estabelecimento” ou “casa de ensino”, tem uma grande extensão, mas reduzida compreensão. Sob qualquer desses títulos, como efeito, poderão ser computadas escolas de todos os graus e ramos, com a mais diversa composição, número de professores e alunos.

As unidades que em cada caso consideremos podem ser totalizadas, separadas em grupos, manipuladas por diferentes modos, donde sua importância básica para a análise e interpretação dos dados a que se reportem.

Em relação ao que se pretenda descrever, uma unidade estatística deve ter *propriedade, clareza, mensurabilidade e comparabilidade*. A propriedade é determinada pelo propósito de descrição que se tenha em vista. O critério de clareza implica precisão e simplicidade de definição das realidades que se queiram descrever, pois devem ser facilmente compreendidas por todos, ou ter um só sentido. A mensurabilidade resulta desse requisito fundamental pelo qual possamos reunir quantidades homogêneas, totalizando-as dentro de cada grupo de realidades a distinguir, mediante critérios bem estabelecidos.

Essas propriedades essenciais aos dados de qualquer levantamento estatístico é que permitem, enfim, a sua comparabilidade, ou a possibilidade de serem confrontadas sabendo-se exatamente o que é que se está confrontando (Lundberg, 1940).

Grande esforço tem sido realizado por organizações internacionais e centros permanentes de documentação pedagógica, visando a uma uniformidade conceitual das denominações que se empreguem para caracterização de instituições escolares, bem como para a de órgãos administrativos com elas relacionados. Procura-se assim normalizar as séries estatísticas nos mais diferentes países, a fim de que os dados possam ser validamente comparados.

Antes de tudo, como diz uma publicação da Unesco (1955),

[...] convirá distinguir entre a aceção corrente de certas expressões em sua língua de origem e a aceção convencional que elas possam tomar no uso internacional. Não haverá nenhuma fidelidade de tradução, por exemplo, na língua francesa, das formas *Mittelschule*, do alemão, *public school*, da Inglaterra, ou *laurea*, do italiano. Também o adjetivo *politécnico* tem sentido diverso, segundo seja aplicado a uma grande escola de Paris ou de Zurich (ensino superior), a um tipo de escolas de artes e ofícios de Londres (ensino técnico), ou a uma forma de educação muito em voga em países da Europa oriental, onde tem o sentido especial de estudo de disciplinas científicas que sirvam de base aos processos de produção, com certa iniciação prática no uso de máquinas e instrumentos. Mesmo os adjetivos *elementar*, *médio*, *complementar* e *preparatório*, aplicados ao ensino, podem ter sentido muito diferente segundo os países.

É essa a razão pela qual vários órgãos das Nações Unidas, em diversas de suas publicações, têm apresentado um glossário referente aos tipos de estabelecimentos escolares, ou então juntado a certos títulos uma explicação mais ou menos circunstanciada, sempre que isso se torne necessário.

#### b) *As séries estatísticas*

Séries estatísticas são conjuntos de dados dispostos segundo uma ordem lógica. Resultam do processo conhecido como *tabulação*, ação de dispor os dados por agrupamento, em tábuas ou tabelas. Na tabulação, reflete-se o sistema de classificação adotado para as unidades estatísticas e, portanto, as definições que se tenham assentado.

No caso dos levantamentos escolares, duas espécies de séries particularmente nos interessam na descrição dos sistemas nacionais de ensino: as de *distribuição geográfica* e as de *referência cronológica* ou *temporal*. Para aquelas, as unidades podem ser estados-federados, províncias ou divisões político-administrativas menores. Podem ser também as das escolas das cidades em seu conjunto, ou população *urbana*, e os núcleos fora das cidades, ou população *rural*. A unidade de tempo considerada nas séries cronológicas é normalmente a do *ano escolar*.

É evidente que as séries de um e outro tipo podem combinar-se para efeitos comparativos dentro de um mesmo país, segundo regiões não só caracterizadas pela divisão política, mas por diferenças geográficas e econômicas. Isso poderá fornecer tabelas com elementos que permitem maior análise de certos aspectos funcionais do ensino de cada país.

As vantagens da apresentação estatística em tabelas bem ordenadas são óbvias. Economizam espaço e reduzem a necessidade de explicações acessórias a um mínimo. Prestam-se à visualização de certas relações, facilitando o processo comparativo. Oferecem, enfim, material para novos arranjos de dados, quando necessários.

Para o efeito de visualização, os dados constantes de tabelas são freqüentemente traduzidos em *gráficos*, de que os mais utilizados na estatística escolar são *histogramas* e *curvas de rendimento*. Numa apresentação gráfica podem-se ligar também dados quantitativos aos da estrutura dos cursos ou tipos de escolas. Nesse caso, obtêm-se *fluxogramas*, que permitem reconhecer certos aspectos positivos ou negativos do movimento escolar, como sejam a manutenção da matrícula e a sua perda ou evasão.

### c) *Apresentação geral das estatísticas escolares*

A apresentação geral das estatísticas escolares de cada país é comumente feita em *anuários* ou em relatórios acompanhados de outros dados úteis à interpretação. Alguns países como os Estados Unidos editam resumos bianuais. Outros, além dos dados referentes a cada ano, incluem em seus relatórios tabelas retrospectivas, como o movimento de um quinquênio ou mesmo de todo um decênio.

Segundo os dados dos levantamentos estatísticos em 79 países, ou territórios, encontrou a Unesco (1955) maior constância na apresentação de dados referentes aos seguintes pontos:

#### A. *Educação pré-escolar*

#### B. *Educação do 1º grau:*

1. Número de crianças em idade escolar;
2. Número de escolas primárias:
  - a) públicas;
  - b) privadas;
  - c) urbanas;
  - d) rurais;
3. Pessoal docente:
  - a) nas escolas públicas;
  - b) nas particulares;
4. Discriminação do pessoal docente por sexo;
5. Idem, pela formação dos professores, ou seus títulos;
6. Matrícula dos alunos:
  - a) nas escolas públicas;
  - b) nas escolas particulares;
  - c) nas escolas urbanas;
  - d) nas escolas rurais;
7. Discriminação dos alunos pelo sexo;
8. Discriminação dos alunos pelas idades;
9. Médias de frequência escolar;
10. Número de alunos que concluem o ensino primário.

#### C. *Educação geral do 2º grau* (ensino secundário geral):

Os dados apresentaram discriminação idêntica à do ensino do 1º grau.

#### D. *Ensino técnico do 2º grau:*

É adotada a mesma discriminação, tendo-se em vista a variedade de ramos que esse ensino comporte.

#### E. *Ensino normal* (formação de mestres primários):

Geralmente, é adotada a mesma discriminação em uso para o ensino secundário geral.

#### F. *Ensino superior:*

1. Número de universidades;
2. Número de escolas superiores não congregadas em universidades;
3. Corpo docente:
  - a) discriminação pelo sexo;
  - b) discriminação pelos cargos ou funções;
  - c) discriminação pelos títulos acadêmicos;
4. Número de estudantes matriculados:
  - a) discriminação pelo sexo;
  - b) idem pelos cursos;

- c) idem pelos países de origem;
- d) idem pelas categorias de alunos (regulares ou livres).

G. *Educação especial:*

1. Educação de alunos excepcionais:

A discriminação é feita segundo as escolas e cursos existentes para débeis do físico, da mente ou do caráter).

H. *Ensino de adultos:*

1. Ensino supletivo, variando a sua classificação segundo os níveis de obrigatoriedade escolar em cada país;

2. Ensino de continuação, ou de categorias especiais (artístico, cívico, geral profissional), quando dada na forma de “educação de adultos”.

I. *Financiamento da educação:*

1. Despesas do exercício financeiro:

a) pelos graus de ensino;

b) dentro de cada grau, por objeto da despesa (prédios, material, pessoal);

2. Fontes de recursos:

São discriminadas segundo a origem orçamentária geral, ou de fundos especiais; igualmente, são destacados os orçamentos do governo central e dos governos regionais ou municipais.

Em muitos países, com administração escolar descentralizada, todos os dados dantes referidos podem ser também discriminados segundo as entidades mantenedoras das diversas espécies de estabelecimentos escolares.<sup>4</sup>

Tanto maior seja a discriminação dos dados estatísticos, mais numerosas serão as combinações entre eles possíveis para efeito descritivo particularizado. Segundo certas classes fundamentais, esses dados são enfim reunidos em *sinopses estatísticas*.

## ▲ Tratamento combinado de elementos descritivos

Os elementos de legislação e os das estatísticas, apresentados em sinopses, ou matrizes simples, representam material ordenado para satisfatório confronto inicial. Podem ter a forma de quadros, tabelas ou diagramas.

É evidente que as *sinopses* que assim se preparem representam extratos de peças de documentação primária, mais ou menos numerosas. Em seus elementos originais, essas peças se sistematizam em *coleções*, ou *repertórios*. O acesso a esse material torna-se mais fácil quando se organizem *ementários* das leis, em fichas ordenadas por ordem cronológica e assuntos, e *índices* da documentação estatística, normalmente ordenados apenas por ordem cronológica, segundo cada país. Relatórios de órgãos administrativos centrais (ministérios, departamentos, diretorias-gerais), periodicamente divulgados, de ordinário contêm dados de uma e outra daquelas espécies, bem como interpretações de maior ou menor relevância e mais ou menos dignas de fé.

É evidente que, para o trabalho descritivo, são os documentos primários que interessam na elaboração das sinopses, quer de legislação quer estatísticas. Mas a ordenação de umas e outras freqüentemente é acompanhada de certos dados gerais sobre a vida de cada país, tais como as referentes à superfície, população, condições de trabalho, renda.

<sup>4</sup> Assim o faz o Serviço de Estatística de Educação, em nosso país, segundo a sistemática aí adotada desde 1933, por esforços de M. A. Teixeira de Freitas, a quem tanto deve a estatística brasileira.

Assim se elaboram *súmulas descritivas*, tais como aparecem em anuários de centros de estudos comparativos, como a Unesco, o Bureau Internacional de Educação e laboratórios de Educação Comparada, em algumas universidades. Na segunda parte deste volume, apresentam-se *súmulas* dessa espécie, em relação a dez países.

Os dados de legislação e execução dos serviços de um só país, num momento dado, suscitam problemas não mais de simples descrição, mas de análise funcional para *explicação*, o que já escapa ao plano descritivo, propriamente dito. Ao estudo desse aspecto reservamos o capítulo seguinte.

Esses problemas também se suscitam quando os dados de um mesmo país se ordenem não mais em sinopses referentes a cada um deles, mas, em quadros ou tabelas referentes a vários, ou muitos. Nesse caso, teremos elaborado *matrizes comparativas*.

Delas poderão constar apenas informes da legislação. As semelhanças e diferenças que permitam apurar servirão a estudos de Legislação Escolar Comparada, de interesse na elucidação de certas questões de Direito Público em matéria de ensino e educação em geral. Dão base igualmente a uma *tipificação preliminar* dos sistemas, fundada em critérios de política administrativa, a começar pelos poderes que possam expedir a legislação, em cada caso.

É assim possível desde logo falar em sistemas *centralizados*, ou especialmente subordinados aos poderes públicos centrais do país, e *descentralizados*, no caso diverso. A centralização pode ser mais ou menos rígida, comportando todos os aspectos de organização do ensino e direção dos serviços escolares ou só se referindo a alguns deles. Há igualmente *níveis* de descentralização segundo se admitam variações de organização em províncias ou estados-federados, ou em outras circunscrições administrativas, maiores ou menores, até mesmo os municípios e seus distritos.

A centralização é o regime normal em pequenos países de organização unitária; ao contrário, a descentralização é geralmente adotada em países de maior extensão territorial com regime federativo. Em qualquer caso, os países latinos têm tendido a maior centralização administrativa, e os anglo-saxões, a maior descentralização, em virtude de tradições de governo local nestes últimos.

Quando bem se analisam os sistemas de ensino, verifica-se que praticamente não há hoje mais rígida centralização, senão nos países de governo totalitário. Por outro lado, observa-se que a descentralização até unidades político-administrativas menores, nas quais a educação é mais regulada pelo costume que pela lei, tende a desaparecer. Assim, na Inglaterra e, também, nos Estados Unidos. Em 1928, havia neste último país nada menos de 153 mil distritos escolares com funções administrativas próprias e mesmo financiamento privativo; em 1944, esse número se reduziu para 110 mil, em 1957, para 51 mil. É que as facilidades de comunicação como, por outro lado, a consciência de maior interdependência dos problemas educativos têm levado a uma contínua concentração das pequenas unidades administrativas dantes existentes (Kandel, Wilson, 1934; Mills, Estes, 1958).

Ainda com relação a esses distritos, quando autônomos, passou a ter muito maior alcance a legislação de cada um dos estados federados. Alguns problemas, tais como os de formação do professorado, organização dos programas e padrões de construção escolar, vieram a ser regulados por decisão das autoridades estaduais. Por outro lado, há muitos países que admitem a descentralização do ensino primário, não a admitindo para o secundário e o superior, ou que, concedendo nas escolas primárias e médias maior autonomia aos poderes regionais ou locais, não a concedem no ensino superior.

Quanto à estruturação geral dos estudos ou à *organização geral do ensino*, os sistemas podem ser também classificados, à vista dos dados descritivos da legislação, em unitários, bifurcados e polifurcados.

*Unitários* são aqueles que oferecem uma só e única escala ascendente de estudos, a todos aberta. Em termos práticos, isso significa que só existe um único tipo de escola primária, que dá acesso a todos os cursos de ensino médio; que estes, por mais variados, admitem a transferência de alunos de uns para os outros; e que, enfim, aos cursos universitários, quaisquer que tenham sido os estudos anteriores, todos poderão ascender, desde que satisfeitas certas condições de aptidão e capacidade.

*Bifurcados* são os sistemas em que a estrutura dos cursos apresenta completa separação de acesso, em certos casos já a partir da escola primária ou das últimas classes dela, e em outros, mais freqüentes, a partir do ensino médio. Nesse grau, um ramo geral, o *secundário*, leva aos estudos superiores com exclusividade. Desse modo, o sistema escolar supõe uma separação de clientela, fundada por critérios de raça, religião, partido político ou simples possibilidades de natureza econômica. Esse tipo, também chamado dual, ou aristocrático, teve geral predominância nos países europeus até 1930, existindo ainda nalguns poucos deles, como em vários países da América Latina e da Ásia. De modo geral, prolonga a tradição de se separarem os estudos acadêmicos e os profissionais.

*Polifurcados* são os sistemas que admitem não só as duas estruturas paralelas, do tipo anterior, mas várias delas, sem possibilidade da mais fácil passagem dos alunos de uma para outra. A Noruega e a Suécia ainda adotam estruturas do ensino com escolas complementares populares, escolas profissionais a essas ligadas e outras de formação técnica mais elevada. De par com isso, existem estudos de formação secundária geral ou acadêmica, únicos que levam à universidade propriamente dita.

Poder-se-á, por fim, ainda e tão-somente à vista de matrizes de legislação, admitir outras classificações dos sistemas do ponto de vista de uma filosofia político-social, sobretudo quanto ao modo de entender-se a questão do direito à educação e a tendência de se oferecerem iguais oportunidades educacionais a todas as crianças e jovens. Ainda nesse particular, é de importância a orientação *religiosa*, *laica* ou mesmo *anti-religiosa* do ensino.

Na orientação religiosa, duas posições capitais se apresentam, segundo exista ou não uma confissão religiosa adotada pelo Estado. Mas também em qualquer desses casos, atitude mais ou menos liberal poderá ser observada. Mesmo onde uma religião do Estado exista e os sistemas do ensino incluam ensino religioso *oficial*, pode-se ter o ensino religioso facultativo, caso em que diferentes confissões poderão exercê-lo no próprio recinto das escolas, no horário escolar comum.

Em certos países de orientação socialista, a orientação do ensino pode ser anti-religiosa, como se dá na União das Repúblicas Socialísticas Soviéticas e como, por certo tempo também, existiu no México.

Em todos os casos dessa tipificação preliminar à vista da legislação, haverá a considerar não só o que dizem as leis ou os valores que elas declarem, mas também os valores realmente realizados. Países há que solenemente afirmam em suas cartas políticas que “a educação é um direito de todos”, que “o ensino primário” é “gratuito e obrigatório”, ou outros princípios do mesmo tipo, sem que isso venha a ser seguido na prática. Claro está que a forma de se apurar esse ponto será a consulta imediata às sinopses estatísticas, em confronto com dados demográficos gerais.

Quando as sinopses de legislação ou estatísticas ordenadamente sejam combinadas em relação a vários países, então obtêm-se *matrizes estatísticas*. Dão elas, quando isoladamente se considerem, material para o estudo da Estatística Escolar Comparada. Esse estudo poderá simplesmente referir-se a questões de sistemática estatística ou a problemas de natureza dos dados e sua classificação para os fins de tomar os documentos realmente comparáveis entre si. Mas como freqüentemente elas também se organizam com a inserção de certos dados gerais sobre a vida de cada país

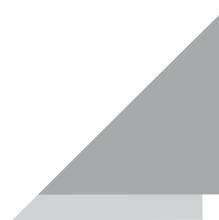
(população, grupos de idade, grupos econômicos, *per capita*, tributação *per capita* ou indicações similares), então, por sua simples inspeção, suscitam-se problemas de natureza explicativa.

Assim, os dados descritivos, destinados simplesmente a dizer como *as coisas se passam*, vêm a sugerir investigações que se tornam dominantes no estudo dos especialistas da Educação Comparada, e que são as de dizer *por que as coisas se estarão passando daquele modo, e não de outro*.

Na solução dessas questões é que os estudos comparativos ganham pleno desenvolvimento, prestando inigualável contribuição aos estudos teóricos e, por aplicação de princípios que fundamentem, à solução dos problemas práticos de ação política e racionalização dos moldes de organização e administração (cf. Lourenço Filho, 1963b).

# Capítulo 3

## Sistemas nacionais e modelos explicativos: análise educacional



### ■ Descrever e explicar

Como dantes se viu, os estudos comparativos começam pela elaboração de sinopses de legislação e do movimento estatístico de cada sistema nacional. Tais elementos apenas descrevem ou dizem *como* as coisas se passam. Mas, quando os coligimos, sejam referentes a um só país ou a vários, somos levados a perguntar *por que* as coisas se estarão passando por aquela forma, e não por outra.

Por que, por exemplo, embora claras e expressas, as prescrições da lei sobre a obrigatoriedade escolar não estarão sendo cumpridas? Se a legislação é ambiciosa ou utópica, que poderá explicar esse fato? Digamos que assim não seja, que haja satisfatória oferta do ensino, sem correspondente demanda de parte do meio social. Quais as razões? Estarão as escolas mal distribuídas, não terão os mestres formação adequada, serão os programas pouco realizáveis, ou haverá outros motivos que impeçam os serviços escolares de atender às funções previstas? Em termos mais amplos: a estrutura geral dos cursos não estará mal proposta em face das necessidades econômicas e sociais, ou de certas tendências histórico-culturais?

Essas, como outras indagações, não poderão ser devidamente esclarecidas com fórmulas abstratas ou respostas ao sabor de inspiração do momento. Demandarão algo do mais sério, o exame das condições da organização e funcionamento de cada sistema, segundo o pressuposto fundamental de que certos aspectos da dinâmica social, compreendidos por seus efeitos como inerentes ao processo educacional, se estarão projetando nas normas do ensino.

Tudo quanto admitamos como propósitos da *oferta*, ou possamos observar como resultados de *demandade ensino*, não estará decorrendo de simples acaso. Provirá de um complexo jogo de circunstâncias da vida coletiva a ser apreciado em vários planos: o demográfico, o econômico, o político e, em geral, o da cultura simbólica em suas variadas manifestações.

Admitimos, por outro lado, que a organização de cada sistema poderá, por ação de retorno, nessas circunstâncias influir, como *tomada de consciência* daquele mesmo processo, e que assim passará a receber certa modelação racional, com maior domínio, ao menos, da influência de grandes fatores.

Essa compreensão demandará a análise de tudo isso em termos funcionais, quer dizer, a caracterização de *nexos de dependência* entre fatos e situações de um dado momento, entendidos como *antecedentes*, e outros, *conseqüentes*, e assim sucessivamente. Ao empreendê-la, já então estaremos transitando do plano simplesmente descritivo, de que antes nos ocupamos, para o *plano explicativo*, no qual se pretenda compreender *por que* as coisas se passam.

Entre um e outro desses planos de conhecimento não há, a rigor, diferença de natureza, mas apenas de grau na elaboração. Uma explicação é também uma descrição sob aspectos *dinâmicos*, que em diferentes escalas de observação se admitam, segundo perspectivas diversas, coordenadas por certos modelos simbólicos que os investigadores estabeleçam.

Pois é precisamente nesse sentido que os métodos comparativos, na educação como em outros domínios sociais, mostram-se indispensáveis. Só por eles é que a análise se torna mais produtiva, oferecendo fundamentos para a construção de *hipóteses* e, enfim, de *modelos* em que diferentes hipóteses se combinem. Ademais, esses modelos podem ser lógicos e praticamente validados, pelo que servirão a esclarecer a ação educativa intencional, na prossecução dos objetivos que se adotem (Gibson, 1961).

Ilustremos essa idéia com casos dos mais simples. Quaisquer que sejam as variações da filosofia política e social entre os países, todos hoje admitem que a educação popular deva ser desenvolvida, e que a forma básica de realizá-la será difundir o ensino primário a todas as crianças, nas idades próprias. É questão pacífica, preceito geral em todas as legislações do mundo. O que se faz necessário é apreender que fatores influirão para tal resultado.

Ora, se compararmos matrizes estatísticas em que os quantitativos de alunos nas escolas primárias sejam logo acompanhados dos quantitativos das crianças em idade escolar, será possível, por cálculo muito simples, determinar a *taxa percentual* das crianças freqüentes às escolas sobre esses últimos quantitativos. Aparece um indicador expresso em razão por quociente: o *número médio* de crianças nas escolas para cada grupo de cem crianças existentes num dado país e nos demais. Isso nos oferece uma informação preciosa como ponto de partida para análise.

Calculada essa razão em numerosos países, as taxas respectivas poderão ser tabuladas em ordem crescente ou decrescente, pouco importa. Por eles, poderemos então distribuir esses países em classes. Três classes, por exemplo: uma de países com mais elevada percentagem de crianças matriculadas, outra de países com percentagem ínfima, e uma terceira com taxas intermediárias. Para fixar as idéias, digamos que um grupo de países possua taxas superiores a 80%; outro, inferiores a 50%; e o terceiro, com variações entre esses limites.

Preparando-se, então, outras tabelas com indicadores referentes à distribuição da população geral de cada país por quilômetro quadrado, e os de sua distribuição pelas áreas urbanas e rurais, poderemos proceder a confrontos entre essas novas referências e a situação escolar dantes verificada, também para cada país.

O mesmo poderemos fazer em relação a outros variados indicadores da vida econômica, como os de renda *per capita*, de tributação *per capita*, da distribuição da população ativa pelos diferentes *setores econômicos*, etc. Se igualmente por eles classificarmos os vários países em três grupos, não será difícil verificar que entre alguns desses indicadores e os da situação escolar certa regularidade poderá ser evidenciada.

Constantemente, os países que apresentam maiores coeficientes de *urbanização* são também os de maior *taxa de escolaridade*. Desse modo, justifica-se a hipótese de um nexo de dependência, ou *relação funcional*, entre esse coeficiente e a taxa de escolaridade no ensino primário. Tal hipótese é corroborada pela simples consideração prática de que, sendo nas cidades e vilas mais adensada a população, maior facilidade haverá em se

organizarem os serviços escolares, como mais fácil será a freqüência das crianças à escola. O *coeficiente de urbanização* poderá ser, portanto, admitido como expressão de condição favorável à estruturação geral e ao funcionamento dos sistemas de ensino.

Tal condição, no entanto, não será a única a ser levada em conta. Sua coincidência com a escolaridade não é absoluta. Países há em que a urbanização não tem sido acompanhada por maior desenvolvimento do ensino. Ao contrário, alguns de população disseminada o apresentam. Uma nova questão então se oferece: por que em tais países isso acontece?

Outras indicações relativas à vida econômica poderão ministrar uma parte da explicação. A renda *per capita*, por exemplo, pode ser muito baixa ou, ainda que alta, estar sendo distribuída de modo muito desigual pelos diferentes grupos sociais ou, enfim, pelas famílias que esses grupos compõem.

Casos haverá em que, embora esses indicadores sejam satisfatórios, certas condições de *ordem política* estarão influenciando todo o sistema escolar. Muitas vezes estão ligadas a tradições em que se incluem preconceitos de origem racial, de cor, de religião, de língua.

Utilizando-se convenientes métodos de análise, cada uma e todas essas circunstâncias poderão ser caracterizadas e devidamente ponderadas, com o que se virão a obter elementos para a formulação de modelos explicativos, com base em fatores sempre presentes, mas de expressão variável em cada caso.

Não será possível, pois, formular proposições deste tipo: *Apresentando-se esta determinada condição, seguir-se-á esta consequência também determinada*. Mas, sim, as deste outro: *Apresentando-se este determinado antecedente e, desde que tais e tais outros não interfiram de modo a reduzir-lhe a influência, então tais e quais situações se apresentarão como consequentes*.<sup>1</sup>

Aliás, esse é, em tese, o modo de raciocinar em todos os estudos objetivos, ainda os mais simples ou que nos pareçam mais simples. O que ocorre, nos casos que nos parecem mais simples, é a possibilidade de eliminar, ou tornar constante, a ação de outras condições *ocorrentes*, para que a de uma só apreciemos. Deixamos que ela atue a fim de concluirmos sobre os resultados de sua atuação. Esse modo de pesquisar é a *experimentação*, observação dos fatos diretamente controlada pelo pesquisador.

Na vida social, como é fácil compreender, as possibilidades de investigação experimental são muito reduzidas, quer pela existência de fatores muito numerosos, quer por limitações de ordem moral. Temos então de proceder à análise partindo de dados descritivos numerosos, colhidos por observação sistemática, em situações diversas, de tal modo que influências *diversificadas* das condições, em cada caso, possam ser representadas e apreciadas.

A análise é facilitada sempre que possamos reunir dados de expressão *quantitativa*, pois que a eles se aplicam métodos bem formulados de natureza estatística, como dantes exemplificamos. Mas a análise poderá ser feita mediante o confronto de dados *qualitativos* que permitam hierarquização e aos quais, desse modo, recursos de distribuição numérica também se aplicam.

De qualquer forma, estaremos ordenando dados que poderão ser convenientemente analisados em situações sucessivas, que nos permitam discernir e apreciar condições relevantes, ou propriamente *fatores*.

<sup>1</sup> Distinguem-se hoje três tipos de proposições gerais, ou leis, nos estudos objetivos ou de modo geral científicos: proposições *obrigatórias* (também chamadas *lineares*), *circunstanciais* e *indicativas de tendências*. As primeiras referem-se a fatos admitidos como sempre consequentes a antecedentes determinados com precisão; as segundas indicam probabilidade menor de um evento, cuja aparição exigirá certas circunstâncias favoráveis; as últimas, apenas exprimem a direção geral de um processo, com muitas variações circunstanciais possíveis (cf. Gibson, 1961).

## Comparar e analisar

Afirmamos logo no início deste texto que *comparar* é um dos [recursos] fundamentais nas atividades de conhecer. A essa idéia podemos agora acrescentar esta outra: *Para bem comparar, torna-se necessário analisar o que se pretenda conhecer, pois pela análise se multiplicam os aspectos dos confrontos possíveis.*

Comparam-se coisas, fatos e situações, em certas escalas reduzidas de observação. Em outras, mais amplas, comparam-se conjuntos de coisas, de fatos, de situações, que entre si se relacionem numa dada configuração, ou em diferentes estruturas. Comparam-se também os resultados dessas estruturas *em ação*, movimento ou trabalho.

Os instrumentos de análise a serem utilizados, nesses últimos casos, não se limitarão a caracterizar atributos que ordinariamente consideramos nas coisas em repouso, mas, sim, em movimento, e com observação das mudanças que então nelas próprias ocorram. Essas modificações tanto podem referir-se a novos arranjos de estrutura quanto a variações do trabalho produzido, tendo-se em vista certos resultados que desejamos; dirão, enfim, do trabalho que cada uma das partes e o conjunto realizem.

Essa concepção obriga a uma maior explicação do vocábulo *analisar*. É ele comumente empregado para significar a separação das partes constitutivas de uma coisa, ou de um conjunto de coisas, em equilíbrio. Tal acepção por certo que perdura na análise para fins comparativos, sem que lhe esgote, porém, o significado. Também as coisas em movimento e as mudanças em suas propriedades, em novos arranjos, devem ser analisadas. É a tais aspectos que de modo especial se aplica o nome de *análise funcional*, no campo dos estudos sociais (cf. Young, 1949).

Resumindo: tanto podemos caracterizar variações de morfologia quanto variações de trabalho, e, igualmente, certas conexões entre tipos de estrutura e tipos de funções. O conhecimento explicativo, que nessa perspectiva se funde, não chegará a ser expresso por meio de fórmulas abstratas, do tipo axiomático. Havendo de referir-se a estruturas determinadas, com funções determinadas, terá de referir-se a cada *caso*, ou *família de casos*, em particular. A consideração do que haja de comum, nas situações concretas de trabalho, é que poderá permitir generalizações que levem ao emprego não de *princípios* prontos e acabados desde logo, mas de uma orientação metodológica definida. Afinal de contas, são esses os fundamentos, em qualquer domínio, do *estudo “de casos”*.<sup>2</sup>

Com relação aos sistemas nacionais de ensino, por tudo quanto antes se viu, não haverá outra forma de investigação produtora. Num plano formal, eles se definem pelas prescrições das leis, que lhes traçam uma morfologia e funções ideais. Em cada caso particular, estabelecem uma *oferta* do ensino, a qual é respondida, ou não, pela *demand*a. O equilíbrio instável entre uma e outra dessas realidades funcionais reflete-se nas diferentes partes de cada sistema e todo o seu conjunto, por maior ou menor coesão. E tudo isso pode ser apreciado em conexão com certas condições da vida social, satisfatoriamente definidas.

Os critérios gerais de análise, para efeitos do estudo comparativo, hão de, enfim, submeter-se a modelos dessa ordem, em termos *dinâmico-funcionais*, certo que complexos. Eles se tornam mais precisos sempre que haja dados acumulados em períodos

<sup>2</sup> No estudo de casos, além de se admitirem leis obrigatórias, expressas em dimensões chamadas *nomotéticas* (isto é, de caráter universal), admitem-se dimensões *idiográficas*, quer dizer aplicáveis à compreensão de uma *estrutura particular* que se estude. Desse modo, procura-se conjugar a atitude *experimental*, tal como definida nas ciências físico-naturais em geral, e a atitude *clínica*, que a essa deva completar, nos estudos do homem, ou nos das *ciências sociais* em geral (cf. Parsons, Shils, 1951).

maiores que um só ano escolar, digamos, um quinquênio ou um decênio. Se de muito alongarmos esses limites, já não estaremos fazendo Educação Comparada, mas História da Educação. Dentro, porém, das limitações que convenham, lograremos discernir tendências de *crescimento*, de *decréscimo* ou de *estacionamento* nos serviços de um sistema qualquer; e, pelas relações funcionais que se possam determinar, mediante confronto com tendências que em outros planos da vida coletiva se verifiquem, teremos chegado à menos imperfeita compreensão do processo aí contido, e isso permitirá a construção de um modelo explicativo.

Essas idéias básicas poderão ser ilustradas com o exame dos fundamentos gerais dos estudos comparativos em campos mais simples, como passaremos a fazer, o que nos habilitará a melhor compreender os pressupostos, métodos e resultados dos estudos fundados na análise funcional, tal como a definimos.

## ■ Fundamentos dos estudos comparativos em geral

Nos estudos comparativos, em qualquer campo, o objeto da investigação não se prefigura como uma estrutura sempre igual a si mesma e na qual operações sempre idênticas se processem. Para ilustração dessa idéia, tomemos um deles, de que a natureza mesma das realidades que investiga nos poderia levar a idéia diversa, a *Anatomia Comparada*.

A Anatomia descreve a estrutura dos seres organizados mediante dissecação, isto é, separação de partes e subpartes de um organismo para seu mais completo conhecimento. Podemos praticá-la em espécimes de uma só e mesma série biológica, digamos, os animais de certa classe. Mas podemos fazê-lo nos de diferentes classes, registrando as variações que nelas ocorram com maior constância, e, assim, caracterizem diferentes *tipos*. Então é que a Anatomia Comparada começa a encontrar material para indagação própria.

Praticamente, partimos do modelo de uma classe, como padrão de referência, ou arquétipo. Ao lado dele, vamos dispor de outros modelos, segundo variações que ordenemos por critérios bem estabelecidos. O modo de entender essas variações é que fundamentalmente interessará, segundo os pressupostos aceitos.

O primeiro é o da *realidade do conjunto*, ou de que cada uma das partes só apresenta verdadeiro significado quando ligada à estrutura a que pertença. As partes explicarão o conjunto, tanto quanto este dará significação a cada um de seus elementos constitutivos.

Confrontando numerosas variações, o investigador buscará condições para explicá-las tendo por base a ação solidária de órgãos e, assim, o destino comum das diferentes partes e subpartes. No caso concreto do organismo, o destino comum é manter a sua integridade, fazê-lo persistir e desenvolver-se. Desse modo, tudo passa a ser apreciado como variação em função de novas situações a serem reconhecidas na vida dos indivíduos da mesma classe. Os dados resultantes fundamentarão hipóteses, a serem verificadas, nos estágios iniciais da evolução do organismo, pela Embriologia e, em sua origem, pela Genética.

Mas esses princípios explicativos reclamam um novo pressuposto que considere as influências mútuas entre o ambiente e o organismo, ou, afinal, a *interação* que incessantemente nesses elementos transcorre. Organismo e ambiente são realidades conexas, que só se separam por deficiência de observação ou esforço de abstração. Cada organismo existe num ambiente, não podendo ser explicado fora das características que esse ambiente apresenta.

Desde que aceitemos esse ponto de partida, os termos de explicação estática por onde começa a Anatomia, pura e simples, não mais satisfazem. Isso quer dizer que cada parte ou subparte não apresenta atributos definidos de uma vez por todas, ou cuja expressão, sentido e direção não se alterem de acordo com as exigências de sua estrutura e

as contingências de adaptação para que ela seja mantida. Então, o objeto de estudo se transfere do conhecimento das coisas, *como coisas*, para o das funções, na forma de respostas a solicitações intrínsecas e extrínsecas. E mais: os tipos passarão a ser representados num *continuum*, isto é, numa escala de variações ou graduações progressivas que reflitam a interação dos diferentes tipos de organismos com o seu ambiente.

A Anatomia pura e simples pode desenvolver os seus modelos em termos de homologia e analogia, servindo-se de conceitos estáticos, mas a Anatomia Comparada só o faz em termos solidários de *conjunto*, *série* e *função*. Ainda que mantenha o nome de origem, apresenta-se como um novo ramo de indagação, de caráter interdisciplinar, devendo combinar elementos explicativos da Fisiologia, da Embriologia, Ecologia e Genética.

Em outros estudos a que o adjetivo *comparado* se ligue, vemos que o mesmo critério é adotado, qualquer que seja o domínio e a complexidade das realidades que investiguem. Na Gramática Comparada, com material muito diverso do da Anatomia, o aspecto funcional é o mesmo. Partes e subpartes só se fazem realmente inteligíveis, num sistema lingüístico, quando vistas em relação com o conjunto e quando nele distingamos relações de ordem funcional, no caso, as de relações humanas. O ponto de partida, ou *arquétipo*, será uma gramática já conhecida pelo investigador, normalmente o de sua língua materna, junto ao qual irá ele dispor as construções similares de outras línguas.

O mesmo se dirá para os conjuntos de instituições da economia, do direito, da arte, da educação. Nelas admitimos um modelo que será o do conjunto mais proximamente conhecido, o de nosso país, tomado como arquétipo, com o qual então confrontamos outros tipos de organização e de função.

Ainda que de passagem, convirá fazer notar a importância dos esquemas assim elaborados nos estudos comparativos sobre a metodologia de todos os ramos do conhecimento. Nos últimos tempos, como bem observa Cassirer, e notadamente no período entre a primeira e a segunda guerra mundial, não só passamos por uma grande crise em nossa vida política e social, mas tivemos de enfrentar novos problemas teóricos de fundamentação, ou propriamente epistemológicos (Cassirer, 1946).

De fato, os problemas que dantes só se reconheciam na investigação dos fatos vitais estenderam-se aos domínios da observação da vida social, para ganharem enfim a forma de uma metodologia geral, aplicável mesmo às ciências físicas. Isso se fundamentou no reconhecimento que deles também fizeram as ciências matemáticas, as quais, dada a evolução de caráter simbólico que lhes é próprio, diretamente influíram nas concepções gerais da Lógica e da Filosofia das ciências (Granger, 1955; Lourenço, 1954).

Em resumo, os estudos comparativos têm levado o homem a adotar mais amplas perspectivas na observação de fatos e situações; obrigaram a uma compreensão dinâmica do mundo em que vive; permitiram conjugar conceitos de muitas disciplinas, dantes de tratamento estanque mesmo quando se tentassem explicações de síntese. Demonstraram, enfim, que a natureza do conhecimento mais se refere a *mudanças nas coisas* que às próprias coisas, estando estreitamente ligada às capacidades de ação do homem e a seus propósitos, segundo as técnicas que ele possa dominar e na medida em que as possa com mais discernimento empregar.

## ▲ Análise educacional

No exame dos fundamentos gerais dos estudos comparativos, devemos agora ver a posição das técnicas da análise funcional da educação ou, abreviadamente, de *análise educacional*, nas pesquisas da Educação Comparada.

Conjunto de técnicas, essa análise se aplica a diferentes campos e escalas, segundo objetivos que tenhamos em vista. Os mais gerais visam caracterizar relações de dependência que permitam a formulação de hipóteses, as quais, uma vez validadas, combinam-se em modelos explicativos. Isso quer dizer que a análise demanda documentação relativa a fatos e situações que se possam descrever e caracterizar como notação de coisas *transcorridas*. No caso da Educação Comparada, referentes a um passado próximo.

Dizemos no caso desses estudos, porque as técnicas conhecidas sob o título de *análise educacional* são aplicadas a campos de pesquisa, ora mais delimitadas, ora mais extensas, segundo as perspectivas metodológicas próprias a cada caso. Assim, a História da Educação realiza análise dos fatos educacionais em sua ordenação geral no tempo, neles procurando distinguir componentes ideológicos e componentes práticos. Da análise da primeira dessas componentes encarrega-se, por sua vez, uma disciplina especial, que é a Filosofia da Educação; também do aprofundamento das componentes práticas, outra disciplina se ocupa, a Sociologia Educacional.<sup>3</sup>

Em qualquer desses domínios, convirá repetir, os objetivos últimos serão os de conhecer, de fazer progredir o pensamento explicativo, em conceitos, hipóteses e modelos. Nada mais.

Isso não significa que esses mesmos resultados, no ponto a que num dado momento hajam chegado, não possam ser aplicados a objetivos práticos, de interesse na condução de serviços educacionais existentes ou no planejamento de serviços novos. Já assim realmente se faz em muitos países em que as atividades da política e da administração escolar admitam essa maior fundamentação como regra.

Admite-se, por isso mesmo, o estudo teórico-prático de disciplinas, tais como a *Política de Educação* e a *Administração Escolar*, às quais certo tipo de análise educacional também presta serviço. A análise é então aplicada para mais perfeita caracterização das *estruturas existentes* num dado país, de interesse quer na ação política geral, quer no planejamento dos serviços escolares, em especial, em face das situações problemáticas que hajam de resolver.<sup>4</sup>

O observador superficial poderá ter a impressão de que, nesses casos, a análise educacional logo determinará *planos*, ou *programas*, a serem seguidos, o que de modo algum corresponde à verdade. Os trabalhos de planejamento devem fundar-se nessa análise para determinação das condições econômicas, sociais e culturais de cada país, mas também terá de apreciá-las em razão de necessidades que em cada caso se imponham, através de uma filosofia social. Tudo isso evidentemente excede os limites de conhecimentos explicativos, para estender-se a atividades *de criação*, com fins *prospectivos* ou futuros, plano característico quer da ação política, quer da ação administrativa, particularmente considerada.<sup>5</sup>

A todo esse esforço, as investigações da Educação Comparada prestam contribuição importante não por indicarem o que se deva fazer, mas por esclarecerem as condições, grupos de condições ou fatores, apurados pela análise educacional, em seu

<sup>3</sup> Em todas as ciências sociais, sob variados nomes, aparecem aspectos de análise do *processo educacional*. Na Antropologia, freqüentemente indicam-se pelos conceitos do adestramento e aprendizagem social, formação de atitudes, relações humanas, sistema de lealdade e suas relações com os sistemas pedagógicos; na Etnologia, nos de comunicação simbólica, integração da cultura e componentes verbais da personalidade; na Psicologia Social, nos de socialização, personalização, papéis sociais, motivação e atitudes, relações didáticas entre grupos. Na própria Economia, a análise educacional começa a ser admitida, para esclarecimento de aspectos da dinâmica de mercados, etc.

<sup>4</sup> Na análise da estrutura existente em dada região ou país, em determinado prazo, tem-se afinal de contas o estudo de um complexo "caso". Assim se podem compreender hoje as razões da fecundidade do movimento dos *social survey*, de que se dará notícia no Capítulo 4.

<sup>5</sup> Para explanação das perspectivas e pressupostos no estudo da Política da Educação e da Administração Escolar (ver Lourenço Filho, 1963b).

âmbito próprio. É o que se verifica nas mais recentes publicações de especialistas na matéria e assim também em recomendação de grandes centros de estudo, como a Unesco.

Em numerosas publicações dessa organização, como de outras, os fatores a serem analisados por estudos comparativos fatores *de ordem social geral*; fatores *de natureza econômica* com direta repercussão nos serviços educacionais; fatores *de ordem histórico-cultural*, com igual repercussão; e, enfim, fatores *de ordem político-administrativa*, apreciados pelos dados da legislação e descrição estatística dos sistemas de ensino existentes.

Resumamos os itens geralmente discriminados nesses grupos de fatores.

A. *Fatores de ordem social geral:*

- 1) Aspectos morfológicos relativos ao espaço nacional (superfície do país, clima, regiões naturais);
- 2) Aspectos morfológicos relativos à realidade demográfica e sua estrutura (população absoluta e relativa, sua composição por sexo e idade, sua distribuição no espaço);
- 3) Aspectos morfológicos relativos à vida política (regime de governo, normas jurídicas vigorantes, estabilidade institucional, composição de classes, castas, estratos);
- 4) Aspectos relativos à estrutura das instituições educacionais em suas relações com a ecologia humana do país, a vida política e econômica e outras formas institucionais, de feição geral.

B. *Fatores de natureza econômica com direta repercussão nos serviços educacionais:*

- 1) Distribuição dos grupos da população ativa pelos setores econômicos tecnicamente chamados *primários* (agricultura, pecuária, mineração); *secundário* (manufaturas e indústria); *terciário* (comércio, transportes, bancos, publicidade, serviços de controle político, da magistratura, administração pública e privada, atividades de proteção à vida, de diversão, de ensino);
- 2) Indicação sobre escassez ou excesso de mão-de-obra em cada um desses setores e seus diferentes ramos;
- 3) Produtividade da mão-de-obra;
- 4) Tendências de crescimento, de decréscimo ou estacionamento na produção, em conjunto, e em cada um dos setores já indicados;
- 5) Volume dos investimentos públicos e particulares, em todo o conjunto da vida econômica e seus setores;
- 6) Renda total e renda *per capita*, sistema de distribuição da renda e sistema de tributação.

C. *Fatores histórico-culturais com repercussão direta nas atividades educacionais:*

- 1) Unidade ou variedade cultural do país;
- 2) Tendências culturais em função do tipo político da sociedade nacional (regimes liberais, totalitários, pluralistas);
- 3) Confissões religiosas dominantes;
- 4) Atitudes em face da estrutura social, muito especialmente as que digam respeito à mobilidade vertical;
- 5) Atitudes em face da estabilidade e mudança social, das tradições e possibilidades de renovação;

- 6) Condições de receptividade quanto aos novos moldes de educação (grupos de pressão, econômico-sociais, políticos e profissionais, tais como corporações, partidos, sindicatos e, ainda, agremiações culturais e religiosas).

D. *Fatores político-administrativos atuantes na situação dos serviços escolares:*

- 1) Regime geral de administração dos serviços de ensino nos âmbitos nacional, regional e local (objetivos da legislação, capacidade dos legisladores em atender aos problemas do país);
- 2) Organização geral do ensino (graus e ramos do ensino);
- 3) Formação, recrutamento e remuneração do pessoal docente e administrativo;
- 4) Funcionamento dos serviços escolares e dos de difusão cultural, em geral;
- 5) Edificações escolares, seus tipos e distribuição;
- 6) Objetivos ideais do ensino, segundo os planos de estudo e programas;
- 7) Resultados efetivamente obtidos pelos serviços escolares (matrícula e freqüência dos alunos, evasão escolar, repetência, aprovações, conclusões de cursos).

Para os fins dos estudos comparativos, a análise educacional consistirá em caracterizar a cada um e a todos esses fatores e em ordená-los de tal forma que, mediante matrizes comparativas, logo se possam formular hipóteses que comportem validação através de recursos de estudo objetivo, em cada caso aconselháveis.

A gradação das hipóteses, segundo sejam elas mais ou menos abrangentes dos fatos e situações, e, enfim, a composição de modelos explicativos para o caso particular de cada sistema e, por confronto de vários sistemas, para o caso de famílias de sistemas, constituirão resultados finais dos estudos.

Assim, comparando e analisando, e voltando a comparar para aprofundar a análise, a Educação Comparada estabelece conjuntos de *proposições explicativas*, na forma de modelos teóricos, de aplicação possível em casos em que certas condições básicas similarmente se estruturam. Os resultados não constituirão séries de fórmulas que permitam aplicação axiomática; na verdade, apenas darão os fundamentos de *esquemas metodológicos* para aplicação específica em cada caso, o que não será pouco.

Em nenhum deles, os estudos comparativos classificam os sistemas em melhores ou piores, mais perfeitos ou menos perfeitos. A Educação Comparada descreve e explica os sistemas como realidades, não se propondo julgá-los. Isso não impedirá que se componham, para desenvolvimento das investigações, tabelas em que os sistemas apareçam ordenados em relação a um resultado qualquer de significação objetiva. Por exemplo, o da taxa de alunos freqüentes em cada grau de ensino, sobre a matrícula; a taxa de alunos aprovados, alunos matriculados e freqüentes; a dos alunos repetentes, e assim por diante.

Quando um pesquisador se anime a julgar um sistema qualquer, em todo o seu conjunto, terá deixado de ser um especialista de Educação Comparada para assumir o papel de *político da educação* ou de *filósofo da educação*.

## ■ Há hipóteses básicas que orientem a marcha dos estudos comparativos?

Um dos resultados dos estudos comparativos consiste na demonstração de que cada sistema pode vir a ser estudado e explicado à luz de fatores de certas classes bem definidas, ainda que diversamente se combinem em cada caso. Desse modo, não existirão modelos explicativos derivados de registro de uma só e única relação funcional.

Visitantes em assuntos educacionais, sejam políticos e administradores, sejam educadores práticos preparados para a solução de outros problemas, não para análise educacional nos termos em que ela foi aqui exposta, freqüentemente opinam na matéria de modo simplista, por admitirem que *um só e único fator* apresente valor decisivo. Ou, o que será ainda pior, essa percepção unilateral os leva apenas a reforçar atitudes emocionais, interesses e preconceitos pessoais.

Mais sensível se torna esse ponto nas situações do mundo atual, em que os problemas de integração da vida econômica e política, entre pessoas e grupos, entre localidades de uma região ou de regiões de um mesmo país, ou, ainda, entre diferentes países, obrigam a uma visão dos fatos em escalas mais amplas, fora das quais a compreensão funcional ficará prejudicada.

Certas conclusões, ainda que importantes numa dada escala ou numa determinada perspectiva, poderão representar simples falácias em outras. Daí a necessidade de os responsáveis pela legislação escolar de cada país terem em conta, em suas decisões, os resultados de estudos objetivos, a fim de que suas opções venham a corresponder ao que realmente pretendam.

Algumas dessas falácias têm tido amplo curso, como estas: a descentralização administrativa é sempre vantajosa, quaisquer que sejam as condições histórico-culturais, econômico-financeiras e políticas; os serviços educacionais só chegam a ser bem organizados em países muito ricos; a alfabetização do maior número de pessoas só por si resolve todos os problemas; o ensino médio deverá ter uma feição essencialmente humanística pelo estudo das línguas antigas e da história; a completa autonomia dos centros de estudo universitário constitui a solução para todos os seus problemas; a simples multiplicação de escolas, ainda que sem edifícios satisfatórios, sem pessoal docente capaz e administradores devidamente preparados, será sempre produtiva; o ensino rural deverá ter por fim fixar no campo as populações já aí residentes; só aos mestres incumbirá julgar de rendimento de ensino, pelo que deverão ser árbitros dos critérios para formulação de questões de exames e atribuição de notas de aprovação...

Claro que várias dessas afirmações, numa dada situação particular, poderão conter uma parcela de verdade. Nenhuma delas, porém, fora de um determinado contexto, terá qualquer significação positiva. O nível de organização econômica, a existência de certos costumes políticos e de controle social, o nível geral de cultura já obtida no povo e que necessariamente se reflete na preparação dos mestres e administradores, a unidade ou a diversidade cultural de cada país, e, enfim, a maior estabilidade ou rapidez na mudança social serão componentes a ponderar em cada caso.

Não obstante, certas proposições podem e devem ser admitidas na condução dos estudos comparativos como simples *hipóteses de trabalho*, isto é, como suposições que orientem a marcha das pesquisas.

Examinemos algumas dessas proposições, a título exemplificativo, de modo a situar a importância dos grupos de fatores dantes mencionados:

- 1) Os países com maior *dispersão demográfica* tendem a apresentar taxas de escolaridade mais baixas; inversamente, os de menor dispersão tendem a apresentar taxas mais elevadas. A importância desse fator também se verifica no confronto das várias regiões de um mesmo país de maior extensão geográfica, quando diversamente povoadas.
- 2) A taxa média de tal dispersão, como suas variações regionais, relaciona-se com os *coeficientes da população nas áreas urbanas e nas áreas rurais*; os países com alto coeficiente de população rural tendem a apresentar menores taxas de escolaridade, e inversamente.

- 3) Não obstante, países há com elevado coeficiente de população nas áreas rurais com satisfatórias taxas de escolaridade, sempre que o nucleamento das populações apresente certa regularidade; assim, a relação *dispersão/escolaridade* corrige-se com esta outra: *regularidade da dispersão/escolaridade*.
- 4) Ainda que sujeita a certas circunstâncias ecológicas, a regularidade da distribuição demográfica relaciona-se com o tipo dominante das *atividades econômicas* de cada país. De regra, os países com maiores cotas da população empregadas em atividades do setor primário (agricultura, pecuária, mineração), apresentam mais baixa escolaridade que os países em que isso não ocorra. A qualificação *rural, urbana*, em determinados países, pode alterar-se para esta outra: *rural-agrícola, rural-não agrícola, urbana*. Ademais, quanto às áreas rurais agrícolas, certas condições de estrutura social e econômica diretamente interferem no nucleamento da população e, assim, nas relações entre pessoas e grupos; igualmente, de modo geral, na *produtividade individual* e, como conseqüência, na *capacidade tributária*. Nessas condições, o plano da análise naturalmente se desloca das condições ecológicas para as condições econômicas, donde uma relação de ordem geral a ser investigada: *riqueza nacional/escolaridade*.
- 5) O primeiro termo dessa relação, no entanto, pode ser aferido por diferentes critérios: os do *produto bruto nacional*, isto é, a soma total dos bens e serviços produzidos, os que indiquem a distribuição da *renda nacional* pelos habitantes como valor abstrato ou, ainda, as parcelas dessa renda efetivamente percebidas por diferentes grupos, camadas ou classes da população. Os dois indicadores primeiramente referidos podem não apresentar maior relação direta com a escolaridade. Assim, a relação *proporção de renda* efetivamente distribuída por habitante, de uma parte, e a escolaridade, de outra, torna-se muito mais consistente, o que é fácil compreender. A renda individual auferida possibilita a coleta de maiores recursos tributários e, em conseqüência, maior *oferta* de ensino; por outro lado, essa renda influi nas aspirações gerais do povo, o que determina mais elevada *demanda* de ensino.
- 6) Essa observação leva a transferir a análise do plano econômico, puro e simples, para o plano *político-social*, segundo as instituições de governo. Cada país, organizado como Estado de direito, rege-se por um corpo de instituições jurídicas, pelas quais procura disciplinar a dinâmica da sociedade que lhe corresponda, de modo tão racional como possível. Essa é a razão pela qual já na descrição dos sistemas nacionais a legislação de cada país tem importância, não só por indicar a organização das instituições escolares, como tais, mas os princípios de constituição política que lhes definam a filosofia social. Realmente, as leis de ensino não constituem senão uma projeção, no plano institucional, das idéias, sentimentos, tendências e aspirações dominantes em cada sociedade nacional. Compreendido esse fato, a relação *legislação/oferta da escolaridade* aparece como novo critério de análise, ainda que exija investigações em novo e mais complexo plano.
- 7) Esse plano é o da *evolução histórico-cultural* do país que se considere. Por essa expressão, muito ampla, compreende-se um conjunto de condições com ação desenvolvida no tempo, e que, para efeitos conceituais e práticos, caracterizamos como *processo educacional*. Tradições, costumes, aspirações gerais da população, aspirações particulares dos grupos que compoñham,

sentimentos religiosos, cívicos, estéticos, morais, constituem essa delicada trama de influências, tão real como a dos demais fatores, os de ordem ecológica, econômica e de ação política objetiva. A análise desse processo, mais extensivo no tempo, compete à História de Educação, se não à História, em geral, e, por aspectos conceituais, à Antropologia Cultural. Não, evidentemente, à Educação Comparada, como tal. No entanto, os estudos comparativos da educação não poderão desconhecê-los, examinando-os em prazos delimitados. Nesses prazos são sobretudo analisados através das instituições que reflitam continuidade cultural. Assim, a relação *fatores culturais/escolaridade* deve ser também pesquisada.

- 8) Esses fatores interessam a feição dinâmica dos vários processos sociais, os quais, por sua própria natureza, tendem a perpetuar as formas institucionais existentes, nesse sentido exercendo forte controle social, geralmente impeditivo de mudanças sociais. Na análise funcional, apresentam-se na forma deste nexo: *fatores culturais/permanência das formas educacionais existentes*. Mais a fundo, porém, a relação assim se desdobra: *fatores culturais/estabilidade ou mobilidade social*.
- 9) Na sucessão dos planos referidos pelos quais se deve proceder à análise, será necessário não isolá-los uns dos outros, pois a ação deles é concorrente. A cada momento, cada um dos fatores e todos em conjunto, em composição variável, estarão atuando, compondo-se e recompondo-se de muitos modos. Por essa razão, a relação *unidade cultural/unidade de objetivos gerais do sistema* deverá ser apurada, tanto quanto formas de sentido pluralista, *variedade cultural/variedade de objetivos*, com a consequência natural da formação de subsistemas.
- 10) Essa última observação leva os estudos comparativos a considerar, por fim, os aspectos morfológicos de cada sistema, tanto quanto assim inicialmente o fazem. De início, porém, apenas há interesse pela compreensão de certa tipologia geral, de simples valor descritivo, ao passo que agora haverá interesse explicativo, inclusive das formas técnico-administrativas, consideradas não só em sua expressão institucional, mas em seus aspectos funcionais mais profundos. A Educação Comparada passa, então, a considerar os *valores programados*, em cada caso, e os *valores efetivamente realizados*, não para julgá-los em si mesmos, o que compete à Filosofia Educacional e à Política Educacional, mas para descrever e explicar as razões por que tais valores se propõem e por que estarão sendo efetivamente obtidos ou não. É nesse ponto que os estudos comparativos prestam inestimável contribuição aos da Organização e Administração Escolar, com os quais, porém, não se confundem. Na Educação Comparada, descrevem-se e confrontam-se, para explicar os sistemas de ensino, ao passo que na Administração o que se pretende é estabelecer *critérios de rendimento ou eficiência* (Lourenço Filho, 1963b).

A aceitação dessas proposições de ordem geral, em grandes hipóteses de trabalho, está hoje imprimindo à Educação Comparada inegável consistência de ordem conceitual e direção metodológica. Essa consistência tem resultado da articulação entre elementos lógicos colhidos em muitas e variadas fontes. A feição interdisciplinar dos estudos comparativos é, assim, irrecusável. Em suas investigações, cruzam-se elementos dos mais diversos ramos das pesquisas pedagógicas como de outras, derivadas de disciplinas sobre a vida do homem, seus quadros sociais e culturais, em geral.

Esse fato, o de se combinarem elementos aparentemente tão diversos numa direção metodológica própria, é que permite compreender por que nos estudos da Educação Comparada se têm estabelecido diversas tendências ou, afinal, várias escolas.

O que, na verdade, representam elas é a aceitação, em cada caso, da predominância de uns sobre outros grupos de fatores, de que anteriormente tratamos.

Passaremos a examinar essas tendências ou escolas em capítulo especial, com o que se encerrará esta primeira parte, destinada a esclarecer os fundamentos da Educação Comparada.



# Capítulo 4

## Métodos e tendências de estudo na educação comparada



### Os métodos

Ao tratar, nos capítulos anteriores, das fontes e recursos da Educação Comparada, de alguma forma indicamos *métodos* de que ela se utiliza. Assim, no plural, essa palavra é empregada para designar procedimentos ou técnicas de investigação, aplicáveis a muitas disciplinas. É nesse sentido que falamos em métodos de observação direta e indireta, de experimentação, de análise e síntese, de indução e dedução, além de outros, numerosos.<sup>1</sup>

No caso concreto, vistos como objeto real de estudo, os sistemas nacionais de ensino são descritos mediante fontes documentais, as de legislação e contabilidade estatística, pelo que começaríamos por dizer que usamos métodos de *observação indireta*. Notamos também que os dados colhidos deverão ser submetidos a critérios uniformes de definição e classificação, para que possam ser devidamente confrontados. Demonstramos que esses conjuntos nos levariam a generalizações sobre a morfologia, em tipos de sistemas, definidos por construção *indutiva*, e que, enfim, aplicadas suas conclusões a casos particulares, procederíamos por *dedução*.

Tais distinções são, no entanto, de valor muito relativo; só nos informam quanto aos aspectos externos das investigações, nada nos dizendo sobre sua direção geral ou o espírito com que devam ser conduzidas. Admitem que existam, de um lado, certas realidades e, de outro, o investigador, a receber impressões e a coordená-las, por assim dizer, passivamente. Mas o *método* de uma disciplina (agora, no singular) não se reduz a essa indicação de recursos como que externos à concepção geral que se tenha da matéria. Esse modo de ver corresponde a uma concepção particular do conhecimento, insuficiente nos estudos que não considerem apenas coisas materiais, mas também intenções, propósitos e valores, como nos fatos da educação realmente ocorre.

Ainda que assim não fosse, a questão do método, seja em que disciplina for, refere-se a coisa mais ampla. Está ligada ao conceito geral que dela chegemos a possuir

<sup>1</sup> É desse modo que o assunto se apresenta nos estudos elementares da lógica, em que os métodos se determinam *a priori* ou independentemente de sua aplicação às diferentes disciplinas (cf. Lalande, 1928).

e tanto com relação à sua possível organização lógica quanto aos problemas que tenha em vista esclarecer. Isso quer dizer que requer a definição prévia de certos esquemas de pensamento que justifiquem o emprego dos tipos de investigação, sua ordem e articulação.

Em outros termos, teremos de supor não só as técnicas de pesquisa, mas, antes disso, para que elas apresentem perfeito sentido, um corpo de princípios *lógicos* que orientem o trabalho, definindo o campo ou escala da observação, a natureza dos conceitos e hipóteses, ou o estabelecimento, enfim, de uma perspectiva determinada.

Nos estudos dos fatos e situações da educação, em geral, várias perspectivas podem ser adotadas, entre as quais, três haverá a destacar. São elas: a *perspectiva histórica*, a *perspectiva sociocultural* e a *perspectiva de rendimento, ou eficiência*. As realidades educacionais estendem-se no tempo, nutrindo-se dos mesmos fatores que determinam as grandes expressões da vida coletiva, por sua dinâmica. A uma parte dessa dinâmica é que se costuma dar o nome de *processo educacional*. Indiferenciado, a princípio, esse processo acaba por projetar-se na vida institucional de cada povo, passando a ser definido em prescrições dos costumes e das leis, como extensamente expusemos.

A segunda perspectiva considera essa projeção, na forma dos sistemas nacionais de ensino como ponto de partida, para descrevê-los em seus elementos e compará-los entre si, analisando-lhes os fatores de várias ordens, em função dos quais esses sistemas surgem e se desenvolvem. É, obviamente, essa perspectiva comparativa que fundamenta e estrutura a metodologia da Educação Comparada. Seus pressupostos fundamentais, como logo no início deste volume indicamos, são dois: um que admite como passível de estudo objetivo aquela *projeção do processo educacional* no plano das instituições político-sociais de cada país; e outro que admite uma *ação de retorno* do trabalho educativo intencional, apurado em objetivos e procedimentos que aos serviços do ensino assegurem continuidade e eficiência.

Enfim, a terceira perspectiva, que consiste no estudo das condições particulares dessa eficiência, é utilizada no estudo da Organização e Administração Escolar (ver Lourenço Filho, 1963b).

A posição intermediária da perspectiva comparativa mais uma vez leva a compreender a importância dos estudos da matéria de que aqui nos estamos ocupando. Ela delimita um terreno em que se faz possível analisar, de forma objetiva, coisas, fatos e situações tangíveis, de uma parte, e nossas intenções e propósitos, ou intenções e propósitos dos grupos sociais de que participamos, de outra parte.

Se refletirmos sobre a natureza dos dados pelos quais descrevemos os sistemas de ensino, os de legislação e contabilidade estatística, facilmente compreenderemos esse fato. Os primeiros referem-se a intenções e propósitos, na forma de prescrições das leis e regulamentos. Falam para o futuro, têm um sentido programático ou prospectivo, ordenam. Os demais, ao contrário, referem-se a um trabalho realizado, fatos e situações transcorridas, cujos resultados, por isso mesmo, podem ser conferidos, verificados, medidos. Mas os padrões para essa conferência, verificação e medida estarão sempre ligados àquilo que se desejou obter ou produzir, segundo as intenções ou objetivos definidos pela legislação, ou, afinal, o modo de entender a vida individual e a social.

Nessas condições, na forma vulgar de apreciar o assunto, freqüentemente se chega à conclusão de que, nas questões educacionais, só as intenções, como intenções, por arbitrárias ou caprichosas que sejam, poderão ter sentido. Nesse equívoco, que traduz prejuízos ou preconceitos, laboram muitos dos que, ainda de ânimo sincero mas desprevenido, cuidam de coisas da educação, pretendendo sobre elas teorizar.

Nesse ponto, os estudos da Educação Comparada são inegavelmente úteis, porquanto levam a entender a fonte ou raiz de tal equívoco. O exame objetivo dos sistemas do ensino, segundo pressupostos (não, *preconceitos*), de fato nos indica os elementos que

devamos considerar para esclarecimento de nossas próprias opções, admitindo-se que possam ser apuradas por seus resultados gerais no conjunto da realidade que procuremos analisar, não como produto de nossa emoção e fantasia.

Sejam de educação, economia ou política, os estudos comparativos mostram que é possível adotar esquemas para o estudo de coisas aparentemente opostas, como nossos propósitos e intenções, de uma parte, e os fatos e seqüências de fatos, que ao redor de nós se desenrolem, de outra, e de que o significado nos escape, por estarmos envolvidos nessa situação total. Assim envolvidos, seremos *protagonistas*, não observadores imparciais, para que possamos entender os fatos, analisando-lhes as condições ou fatores determinantes.

Para essa interpretação, é evidente, torna-se necessária preparação especializada, obtida pela compreensão das formas de conhecer que problemas tão delicados reclamam, como anteriormente insistimos em expor.

Essa preparação consistirá especialmente em compreender, como o faz Myrdal (1960), especialista em estudos de economia, que não há outro modo de estudar as realidades sociais fora do ponto de vista dos ideais humanos, os quais, por motivos lógicos, nem mesmo de outra forma podem chegar a existir.

Em suma, não há atividade social sem que se apóie em pressupostos, lógicos, estéticos, políticos, morais, religiosos, ou num conjunto de valores que, para um propósito comum, integre pessoas, grupos e instituições. O perigo não está em que tais pressupostos existam, pois que são irredutíveis, existindo sempre, mas que deles desconheçamos a existência e a influência que exerçam sobre o sentido de nossas próprias ações e nosso pensamento.

Por admitirem a análise prévia dos pressupostos e de sua influência sobre conjuntos dos fatos da educação, em determinada área geográfica e determinada época, tanto quanto a desses fatos sobre tais pressupostos, são os estudos comparativos de grande fecundidade, porque imprimem, a questões desse tipo, caráter de objetividade, apurado mediante a análise conjunta das estruturas existentes e funções admitidas.

Nos estudos comparativos, os problemas de educação são examinados numa grande escala, social, política, cultural, a escala do que temos chamado *macroeducação*. Eles permitem apreciar as duas faces correspondentes às categorias de conceitos dantes referidos: uma de ideais, aspirações e valores, em planos e programas; e outra de realidades vistas como trabalho que já se tenha produzido e cujos efeitos possam ser contados, medidos, analisados.

Note-se que os sistemas nacionais de ensino não correspondem a nada que só se descreva em termos físicos estritos. Correspondem a um *modelo funcional*, que criamos, e a cujas partes emprestamos certas propriedades derivadas das operações de que participem. Os conceitos são inferidos, não resultantes da simples impressão que nos dêem as coisas como elementos estáticos, independentes de seu significado, em conjuntos; surgem de uma compreensão profunda das coisas e relações das coisas em função de certos resultados. Referem-se a unidades complexas segundo atributos de funções que estejam desempenhando, como verificamos ao tratar dos fundamentos gerais dos estudos comparativos e da análise funcional, de que se servem.

Tais modelos, no campo dos estudos sociais, ainda que especialmente preparados para orientar a ação prática de certas reformas, foram primeiramente ensaiados por sociólogos norte-americanos, já no segundo decênio do século 20, tendo em vista uma determinada área de ação. Constituíam a definição de *um caso*, entre muitos, com o emprego de levantamentos de fatores e resultados, em estudos a que se deu o nome de *social survey*. No dizer de E. W. Burgess, um *survey* é um levantamento objetivo das condições e necessidades de uma comunidade, para os fins de elaboração e ordenação de um programa construtivo de melhoria social (cf. Young, 1949).

Mas, em breve, com a multiplicação de estudos desse gênero, verificava-se também que novos recursos para indagações mais amplas poderiam ser obtidos; e mais, que pelo confronto de vários esquemas, neles repetidamente empregados, novas técnicas para o progresso das pesquisas sociais poderiam ser estabelecidas.

Parece certo que esse movimento fundamentou a elaboração de novos modelos da vida social, permitindo a elaboração de princípios do que se veio a chamar *método de estrutura e função*. Primeiramente enunciado por Malinowski e Radcliffe-Brown, aperfeiçoou-se depois, no sentido conceitual, e no das aplicações práticas, com Talcott Parsons e Robert Melton, e, de modo geral, com a escola de estudos sociais de Chicago.

No plano prático, a mesma idéia foi depois muito aprofundada em face de complexos problemas de administração que se apresentaram por ocasião da 2ª Grande Guerra. Deram eles origem a esquemas de investigação com o nome de *pesquisa para a ação* (*action research*), ou *investigação operacional* (*operation research*). Trabalhos desse tipo buscam definir problemas de planejamento e analisar-lhes as condições, usando para isso modelos matemáticos, através dos quais relações de causa e efeito, ou de situações-antecedentes e conseqüentes, passam a ser determinadas.

É evidente que a *pesquisa para a ação* não indica, por si mesma, a solução dos problemas que analisa. Ela já supõe uma intenção ou, ao menos, objetivos a obter, esclarecendo as gamas de possibilidades no decurso de uma série de acontecimentos complexos, em que opções instrumentais, ou técnicas, poderão influir de modo favorável ou desfavorável. Assim, seu papel<sup>2</sup> é assessorar a quem incumba tomar as mais altas decisões com perfeita coerência, em face de um conjunto de unidades que considere (Corey, 1953).

Mas há uma continuidade de pensamento entre a concepção limitada dos primeiros *social surveys* e as amplas generalizações que agora constituem os princípios básicos, ou pressupostos, da *research in action* e, afinal, dos estudos comparativos. O objetivo é o mesmo: obter uma compreensão quantitativa dos elementos essenciais que intervenham numa dada operação e, em conseqüência, dos fatores que façam variar os resultados, a fim de que os dirigentes do empreendimento tenham uma base sólida para decisão, nos primeiros casos, e os investigadores, base de explicação teórica, nos últimos.

Do ponto de vista conceitual estrito, se quisermos usar de uma só expressão para indicar a metodologia aí implícita, diremos que ela procede do método de *estrutura e função*.

## ▲ Tendências atuais

No último quarto de século,\* os problemas centrais da Educação Comparada passaram a ser considerados por essa forma, unificando-se os critérios de investigação. Não obstante, persistem certas tendências especiais, inspiradas na forma de trabalho de grandes especialistas na matéria, e de que três são capitais. Um pouco convencionalmente são elas respectivamente chamadas de escolas *filosófica*, *histórica* e *sociológica*, segundo os esquemas de explicação e interpretação que adotem, mais diretamente derivados dos pontos de vista que esses nomes sugerem.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Para aplicação à educação comparada em especial, ver o artigo de Hochleitner (1959) publicado na *International Review of Education*, número especial intitulado "Thoughts on Comparative Education", dedicado ao jubileu de Pedro Rosselló, a quem tanto devem os estudos da especialidade, na direção do Bureau Internacional de Educação.

\* O A. refere-se ao período 1925-1950 (N. do E.).

<sup>3</sup> A melhor comprovação dessa afirmativa encontra-se na matéria do volume indicado na nota precedente, como se verá na parte restante deste capítulo.

### a) A escola “filosófica” de Kandel

A primeira dessas tendências foi especialmente desenvolvida por Isaac L. Kandel, que, por longos anos, dirigiu os estudos da especialidade na Universidade de Colúmbia. A principal intenção da educação comparada – escreveu ele em 1933 – é estudar problemas pedagógicos comuns a vários povos, analisar as causas de sua origem e direção, verificando as razões mais profundas de tudo isso. Assim, “a confrontação, na base de suas aplicações concretas, das diversas filosofias de educação e, por via de conseqüência, a adoção, em face de nossa própria filosofia, de uma atitude crítica, que a submeta a um novo julgamento, iluminado por novos elementos de compreensão de nosso próprio sistema de ensino, é o fim último a que deve visar”.

Numa exposição de síntese, escrita em 1943, Kandel (1933, 1936, 1943) diz que

[...] a educação comparada se interessa pelo progresso das idéias e forças políticas, econômicas, sociais e culturais, que determinam as características da educação nas diferentes partes do mundo. Os sistemas de ensino de grupos nacionais ou culturais refletem os ideais, esperanças e aspirações desses grupos. Nessas condições, ainda que o estudo comparativo se relacione com minúcias de administração e organização, construções escolares, composição de cursos e programas, métodos didáticos, compêndios e salários de professores, seu fito principal será cultivar a compreensão do sentido mais profundo dos sistemas que sejam estudados. Encarada desse ponto de vista, a educação comparada deve contribuir para mais claro discernimento dos problemas da *filosofia da educação, indutivamente constituída*. O pesquisador deverá estar habilitado para reconhecer as importantes influências do contexto social, político, econômico e cultural sobre a educação.

Convém ressaltar que Kandel aí emprega a expressão *filosofia da educação* com sentido indutivo e, assim, instrumental ou funcional. Desde suas primeiras obras, com efeito, sempre pôs em destaque a vantagem de se isolarem certos problemas específicos para mais completo estudo. Há numerosos problemas que são similares em diferentes países, comportando por isso análise de seus elementos comuns e formulação de princípios gerais. Mas é, sobretudo, em seu último livro *Uma nova era em educação* que mais claramente desenvolve esse modo de ver, pelo que escreve:

O fato mais importante a destacar é que os sistemas nacionais de educação constituem hoje, mais do que nunca, laboratórios experimentais que lidam com problemas semelhantes, para cuja solução as tradições culturais, bem como as forças econômicas, concorrem muito mais do que qualquer teoria universal sobre a educação. É com essa situação que se preocupa a educação comparada. Ela procura analisar e confrontar as forças que geram diferenças entre os sistemas nacionais de educação. E isso só pode ser feito partindo-se de certas questões comuns, a que se apliquem esquemas conceituais também comuns (Kandel, 1955, 1960).

Nesse livro, Kandel busca combinar a análise *temática*, ou de questões particulares levantadas por tais problemas, com a proposição de grandes princípios explicativos da dinâmica social. Admite, portanto, uma *problemática* da educação e não simplesmente uma *axiomática* pedagógica, como poderá fazer crer a conotação mais corrente do termo filosofia ou da expressão escola filosófica.

### b) A escola “idealista” de Hans

A segunda escola a destacar é a de Nicholas Hans, professor da Universidade de Londres. Esse autor admite uma compreensão muito ampla do que chama *processo*

*histórico*. Em sua obra principal, Hans (1947, 1960) desenvolve essa concepção, que também tem sido chamada, à vista do tratamento que lhe imprime, de *idealista*. Não obstante, ao descrever e interpretar os sistemas de ensino de quatro grandes países (Estados Unidos, França, Inglaterra e Rússia), analisa três grandes grupos de fatores de composição muito diversa: de *ordem natural* (raças, línguas, geografia e economia), de *ordem religiosa* (catolicismo, protestantismo, anglicanismo e puritanismo) e de *cunho ideal*, não propriamente religioso (humanismo, socialismo, nacionalismo e democracismo). Todos são examinados em suas fontes e conseqüências sobre os grandes aspectos de caracterização dos sistemas, administração e organização didática.

Em mais recente trabalho, Hans (s.d.) assim elucida o seu pensamento:

A educação comparada é uma disciplina que se situa na linha divisória entre as humanidades e a ciência, razão por que se assemelha à filosofia, que é a fonte de ambas. Pelo aspecto social e estatístico, a educação comparada tem de aplicar os métodos da sociologia e estatística matemática; em sua aplicação psicológica, os métodos da ciência, e, em sua base histórica, os métodos da investigação histórica. A primeira questão a ser respondida é se o método histórico tem usos diferentes dos que se denominam *científicos*. As diferenças entre análise e síntese, indução e dedução, ou entre a adoção de axiomas dogmáticos e hipóteses de trabalho não demarcam as fronteiras da história e da ciência. Ambos os tipos de indagação usam todos os métodos com igual intensidade, e ambos podem atingir o mesmo grau de certeza, o qual se torna passível de correlação com o progresso da pesquisa. Em termos gerais, admitimos que o método histórico tende a esclarecer fatos individuais, ao passo que o método científico busca descobrir leis universais, que governem todos esses fatos. Sempre que a história tente definir fatos da evolução humana torna-se sociológica; desde que a ciência descreva descobertas individuais, torna-se história da ciência. Nem a história nem a ciência podem evitar essas superposições, e um trabalho de pesquisa individual qualquer, inevitavelmente revelará essa penetração mútua dos dois campos.

É assim evidente a aproximação dos esquemas gerais de interpretação que Hans agora defende, ainda que insista na importância dos elementos a que chama históricos, aos da visão problemática ou de filosofia indutiva, na interpretação de Kandel.

### c) A escola “sociológica” de Lauwerys

A terceira grande tendência, que consiste no reconhecimento expresso de fatores de natureza social, encontra seu mais pugnaz expositor em Joseph Lauwerys, do Instituto de Educação da Universidade de Londres, e um dos organizadores do *Year Book of Education* que esse órgão vem editando em colaboração, nos últimos tempos, com o Teachers College, da Universidade de Colúmbia.

Em recente trabalho, assim escreve Lauwerys:

Minha própria interpretação dos fins e propósitos da educação comparada deve, sem dúvida, considerar a contribuição de meus predecessores, aceitando o que fizeram e experimentando levá-la a maior desenvolvimento. Prazerosamente, aceito suas idéias quanto à importância da análise histórica e quanto a relevantes fatores determinantes de ação permanente. Acredito que é necessário estudá-los tal como realmente estejam operando nos sistemas de ensino existentes. Estou convencido de que sem isso não será possível entender o sentido intrínseco de cada sistema, ou sem que se tenha em conta o modo pelo qual tais fatores tenham servido a interesses nacionais no passado. Desejo acrescentar a tudo isso, no entanto, outros fatores que me parecem de mais alta significação.

São esses fatores assim explicados:

Desejo salientar a importância da contribuição que trazem ao nosso entendimento os subsídios científicos da antropologia e da sociologia. Em outros termos, acredito que se possam estudar as razões pelas quais os sistemas são o que são, não somente através da engenhosa aplicação de instrumentos da análise histórica, como também através dos resultados obtidos pela análise da morfologia de cada sistema. Um sistema de ensino é o que é, a cada momento de sua história, não somente porque tenha crescido de um certo modo, mas porque, nesse momento, estará atendendo às realidades sociais existentes e a elas procurando adaptar-se. Morfologia e embriologia mutuamente se completam. Os organismos são o que são não somente porque tenham crescido de um certo modo, mas porque a cada momento são funcionalmente e estruturalmente adaptados às condições objetivas que enfrentam.

E, então, conclui: “Portanto, em meu ensino em Londres, encorajo os estudantes a analisarem os sistemas educacionais e os efeitos das forças que os influenciam, não apenas como fenômeno histórico, a ser *historicamente* compreendido, mas como função social a ser *sociologicamente analisada*”.<sup>4</sup>

Ponto de vista similar é adotado por C. Arnold Anderson (s.d.), da Universidade de Chicago, cujo pensamento assim pode ser resumido: As controvérsias relativas à política nacional de educação podem ser esclarecidas pelo emprego de novas técnicas sobre o estudo da opinião pública e pela interpretação sociológica da evolução dos sistemas de ensino; esses sistemas comportam como elementos modelos culturais cujos esquemas de evolução possuem analogia com os dos estudos recentes da sociologia do pensamento e, em particular, dos sistemas do pensamento; abrem perspectivas novas para a compreensão do complexo papel que os valores intelectuais desempenham na sociedade.

O caráter interdisciplinar da Educação Comparada, que em vários pontos temos feito ressaltar, claramente é aí expresso, como expresso também ficou nas afirmações de Kandel, de Hans e de Lauwerys. Este último, em estudo crítico sobre o que se possa chamar método filosófico na Educação Comparada, mostra que, ainda numa direção de pesquisa indutiva, será preciso ter em conta o sistema de referências, ou o modelo de que nos utilizemos para apurar os fatos como fatos e suas relações funcionais, como derivadas dos problemas que Karl Mannheim chamou de *sociologia do conhecimento*:

Os homens que sejam criados e educados em países de ideologia platônica ou ao menos em sistemas filiados a esse tipo de pensamento – os da Europa Ocidental e especialmente da Inglaterra – tendem a pensar que os seus homens são classificáveis, *por efeito da própria natureza*, em tipos especialmente definidos pela hereditariedade... De outro lado, onde a formação intelectual e moral leve a uma formação que afaste os esquemas platônicos, ou quase-platônicos – os Estados Unidos e a URSS, por exemplo –, pensarão os homens que tais noções são erradas, retrógradas, imorais, antidemocráticas, burguesas ou de qualquer outra categoria, segundo a expressão pejorativa que mais esteja em moda. Tenderão eles a pensar em termos de influência do ambiente, mais que nas da hereditariedade, e procurarão retardar a seleção pela educação tanto quanto isso seja possível. Pensarão mais em elevar o nível da massa da população, afirmando que os líderes emergirão dessa massa, mais do que se possa selecionar e treinar líderes potenciais nas primeiras idades, ou tão cedo como possível...

Assim, “numerosos aspectos das práticas educacionais estarão sempre fundadas em atitudes relacionadas com o clima filosófico e ideológico em que as pessoas que formulem os objetivos educacionais tenham sido formadas” (Lauwerys, s.d.).

<sup>4</sup> Segundo os originais de um trabalho ainda inédito, comunicado por gentileza do professor Lauwerys ao autor deste livro, em 1958.

E, depois de mostrar que a educação é agora um dos elementos indispensáveis para o planejamento de mudanças sociais, Lauwerys diz, com certa mordacidade, que ainda assim organizamos e fazemos funcionar nossas escolas segundo “um folclore aceito por nossos antepassados, cujos fundamentos não submetemos suficientemente à análise crítica”. Isso deverá ser substituído por ciência objetiva, que capacite para uma apreensão imparcial dos fatos. Um importante passo deverá ser um método em que a formulação dos problemas, bem como das soluções propostas, seja derivada de modos de pensar e sentir, tenham validade ou não, mas que admitam crítica, análise e aferição. “Não haverá liberdade de escolha se as escolhas forem cegamente determinadas por forças que ajam sem o conhecimento do que estivermos fazendo.”

#### d) *Tendências complementares*

Em substância, esse mesmo pensamento é adotado por outros tratadistas atuais, como A. H. Moehlman, da Universidade de Iowa, e Joseph Roucek, da Universidade de Bridgeport, como se pode ver de sua recente obra *Comparative education*.

Aí escreve o primeiro desses especialistas:

O rápido progresso da ciência no controle do universo tanto conduz ao cientificismo e à mecanização como à humanização, em novas e mais completas condições da existência atual do homem. O mundo está começando a considerar o fato de que os homens vivem num mundo simbólico, que eles mesmos criam. As mensurações matemáticas, as formas da arte, os métodos de ensino, as formas de controle das doenças podem ser, em última análise, explicadas por esse processo de construir símbolos.

Assim,

[...] começamos a admitir que, a menos que todos tenham acesso pela educação a esse rico legado de símbolos humanos, que recebemos do passado e pelos quais procuramos antever o futuro, continuará a existir desperdício das energias humanas, conflitos de classe e ideologias que destroem a civilização por dentro ou a esmagam de fora (Moehlman, Roucek, 1957).

Convirá notar que esse mesmo ponto de vista está sendo adotado também na análise de problemas da Filosofia da Educação e da História da Educação, como ainda por grandes especialistas da Sociologia Educacional (Thut, 1967).

Quanto à Educação Comparada e aos efeitos de suas conclusões sobre os problemas administrativos, em particular, também essa concepção está agora sendo empregada. É o que faz em recente artigo Brian Holmes (1958?),<sup>5</sup> da Universidade de Londres. Holmes procede a uma análise dos sistemas lógicos, para demonstrar a evolução que o conceito de lei natural e o de determinismo têm apresentado no correr dos tempos, a fim de distinguir no campo social entre leis *nomotéticas*, e leis *sociológicas*, correspondentes nas relações humanas e, portanto, na educação a leis naturais referentes ao ambiente físico.

Aceitando as lições de Philip Wiener, salienta que tais leis sociológicas são sempre *contextuais*, ou de significação válida tão-somente dentro dos sistemas simbólicos das sociedades onde tenham emergido, segundo os padrões culturais que exercitem e desenvolvam. Dentro deles, e só nesse limite, é que terão valor de previsão, oferecendo à política, à economia, à educação, técnicas nas quais apresentam valor prático incontestável. “Em todos os estudos da Educação Comparada, os dados colhidos dependerão de duas

<sup>5</sup> Estudo comunicado ao A., em 1958, e então inédito.

coisas: do problema que com eles particularmente se relacionem e das hipóteses, ou modelos, que revelem as possíveis relações entre o ensino e a parte restante do sistema cultural” (Holmes, 1958?).

## ■ Conclusão

Os trechos transcritos demonstram que o progresso da Educação Comparada, mediante a unificação de suas várias tendências, antes em conflito, deve-se sem dúvida à admissão desse novo ponto de vista muito abrangente, fundado numa revisão dos próprios pressupostos até agora empregados, o qual só por tratamento interdisciplinar pode ser apurado.

A compreensão sociológica, como a compreensão histórica, não exclui a análise dos termos filosóficos em que a questão deva ser proposta, e o ponto de vista filosófico, numa compreensão indutiva, como quer Kandel (s.d.), acaba por demonstrar também a importância dos fatores econômicos, tecnológicos e políticos,

[...] com os seus conseqüentes efeitos sobre os padrões sociais e culturais. O especialista em educação comparada (admite ele também) deve ter uma formação muito ampla, fundada em conhecimento de várias disciplinas. Deve conhecer, pela história da educação, como as ideologias políticas e os objetivos têm influído no curso da educação, desde os dias de Platão e Aristóteles.

Entende por isso que os conceitos de nação e nacionalismo, em particular – pois que em função deles é que surgiram os modernos sistemas do ensino –, carecem de investigação aprofundada. Jamais bastará o conhecimento extensivo ou simplesmente informativo sobre os sistemas de ensino. O que se reclama é compreensão, visão em profundidade e, nesse sentido, filosofia.

A metodologia da Educação Comparada, como estudo interdisciplinar, requererá assim esquemas e modelos dos estudos sociais, de princípios críticos da Lógica e da Filosofia da Ciência, como ainda e também das modernas investigações nos setores político, econômico e administrativo.

A adição desses amplos critérios epistemológicos, bem conjugados, permite mesmo considerar um método *global*, como o faz L. Fernig, do Departamento de Educação da Unesco. Embora admitindo a necessidade de se considerarem os pontos de vista das filosofias peculiares a cada país, Fernig entende que a análise dos problemas de educação comparada comporta estudos com perspectiva universal, a qual poderá reduzir a influência perturbadora dos “coeficientes nacionais” de interpretação.

Para isso, antes de tudo, será preciso obter uma normalização taxionômica dos elementos de análise dos sistemas de ensino, bem como dos procedimentos que se empreguem nos levantamentos estatísticos. Com isso, beneficiar-se-á a política da educação, tanto do ponto de vista nacional como internacional, razão bastante para justificação dos esforços dos especialistas que à matéria se consagram (Fernig, s.d.).

De algum modo, tem defendido esse mesmo pensamento Pedro Rosselló (1958), que há trinta anos vem dedicando todas as suas energias ao progresso da educação comparada, a princípio colaborando nos trabalhos do Bureau Internacional de Educação e, depois, respondendo pela sua direção. Deseja ele o progresso continuado do que chama a educação comparada *descritiva*, mas assim também o da educação comparada *explicativa*, mediante a investigação das causas dos fatos que se confrontem e, tanto quanto possível, a previsão de sua evolução ulterior.

No momento atual, em virtude mesmo duma ideologia política que, por toda parte, agora se fortalece, essa previsão é orientada no sentido de se colocar o ensino ao serviço do progresso tecnológico ou, mais amplamente, do desenvolvimento econômico e social nos mais diferentes povos e nações.

Esse aspecto especial da questão escapa, no entanto, ao debate dos princípios metodológicos como tais, muito embora não possamos negar que, nos estudos comparativos atuais, está ele sempre presente. É o que veremos nas partes subseqüentes deste livro, em que se fará a descrição global, embora sumária do sistema de ensino de dez nações e o exame de problemas especiais, sob feição *temática* ou *monográfica*.<sup>6</sup>

Em todos esses casos concretos, poder-se-á verificar como os sistemas de ensino, descritos como *morfologia* (praticamente as da legislação, organização e administração escolar), não chegam a ser realmente apreendidos como “realidades”, sem mais profunda visão do contexto social, e das complexas variáveis a que por comodidade chamamos de fatores ecológicos, históricos e culturais. Nenhum deles, porém, nem todos se apresentam como agentes determinantes de cada sistema, como “coisas” que se situem fora deles, porque neles estão também, inspirando-lhes e modelando-lhes as funções, suas razões de ser, de persistir ou mudar. E, persistindo ou mudando, estarão os sistemas a essas variáveis alterando em seu arranjo ou composição, por efeito circular.

O que, na época atual, ao cenário dos estudos comparativos torna particularmente atraente são sem dúvida essas mais amplas tendências de compreensão dinâmica, dos modos de estrutura e função, de conservação e mudança., aspectos irreduzíveis do processo educacional e, mais largamente da dinâmica cultural, cuja intrincada motivação o homem de nosso tempo se esforça por desvendar.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Exemplos de estudos de feição temática apresentam-se em *Os programas de ensino primário na América Latina e Relações entre o ensino primário e o ensino médio na América Latina*, nas partes finais deste volume.

<sup>7</sup> Os aspectos teóricos do processo educacional são analisados na obra do A., *Introdução ao estudo da escola nova* (1963a); e os aspectos práticos da institucionalização desse processo, no livro *Organização e administração escolar* (1963b).

# Referências bibliográficas (Parte I)



- ALVES, Isaías. *Relatório sobre o ensino nos Estados Unidos*. Imp. Nacional, 1934.
- ANDERSON, C. Arnold. Sociology in the service of comparative education. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.310-319, 1959.
- AZEVEDO, Fernando de. *A educação pública em São Paulo*. São Paulo: Ed. Nacional, 1947.
- BUISSON, F. *Dictionnaire de Pédagogie*. Paris, 1882-1886.
- \_\_\_\_\_. *Rapport sur l'instruction primaire à l'Exposition Universelle de Philadelphie en 1876, présenté à M. le Ministre de l'Instruction Publique au nom de la Commission envoyée par le Ministère à Philadelphie*. Paris: Imprimerie Nationale, 1878.
- CASSIRER, E. *The myth of the state*. New Haven: Yale University Press, 1946.
- COARACI, N. de Vivaldo. *Instrução Técnica nos Estados Unidos*. Porto Alegre, 1913.
- COREY, Stephen N. *Action research to improve school practices*. New York: Teachers College, Columbia University, 1953.
- COSTA, Amélia Fernandes da. *O ensino público primário na Itália, França e Bélgica*. Rio de Janeiro: Tip. Nacional, 1893.
- COUSIN, V. *Rapport sur l'état de l'instruction publique dans la Prusse*. Paris, 1831.
- DRAKE, William. *The american school in transition*. New York: Prentice-Hall, 1955.
- DU PASQUIER. *Introduction à la théorie générale et à la philosophie du Droit*. Neuchatel: Delachaux et Niestlé, 1948.
- DURKHEIM, E. *Educação e Sociologia*. 4. ed. Tradução brasileira precedida de um estudo de Paul Fauconnet. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1955.
- ENCYCLOPEDIA of Modern Education. New York: The Philosophical Library, 1943.
- FERNIG, L. The global approach to comparative education. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.310-319, 1959.
- FERRY, Claude. *Traité des choix et de la méthode des études*.
- FRAZÃO, Manuel José Pereira. *O ensino público primário na Itália, Suíça, Suécia, Bélgica, Inglaterra e França*. Rio de Janeiro: Tip. da Gazeta de Notícias, 1893.
- GIBSON, Quentin. *La lógica de la investigación social*. Tradução espanhola. Madrid: Técnos, 1961.
- GRANGER, Gilles Gaston. *Lógica e filosofia das ciências*. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1955.
- GRAVES, F. P. *History of Education*. New York: Macmillan, 1928. v. 2 e 3.
- GRISCOM, J. *A year in Europe*. New York, 1818-1819. 2 v.

- HANS, Nicholas. *Comparative Education*. London, Routledge & Kegan, 1949.
- \_\_\_\_\_. *Comparative Education, a study of educational factors and traditions*. London: International Library, 1947. Tradução para o português como: *Educação comparada*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1960.
- HANS, Nicholas. The historical approach to Comparative Education. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.299-309, 1959.
- HINSDALE, B. A. *Horace Mann and the common school revival*. New York, 1937.
- HIPPEAU, Charles. *L'Instruction Publique en Angletterre*. Paris: Imp. Nationale, 1870.
- \_\_\_\_\_. *Rapport sur l'instruction publique au Etats Unis*. Paris, 1869.
- HOCHLEITNER, R. D. Utilización de la educación comparada en el planeamiento integral de la educación. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.356-366, 1959.
- HOLMES, Brian. *Comparative Education and the Administration*. [S.l., 1958?]. Estudo comunicado ao autor deste livro,
- KANDEL, I. *Comparative Education*. Boston: Houghton Mifflin, 1933.
- \_\_\_\_\_. *Comparative Education*. Columbia University, New York, 1933;
- \_\_\_\_\_. *Comparative Education*. *Review of Educational Research*, out. 1936,
- \_\_\_\_\_. *Comparative Education*. In: *ENCYCLOPEDIA of Modern Education*. New York, 1943.
- \_\_\_\_\_. *Comparative Education*. In: *ENCYCLOPEDIA of Modern Education*, 1943.
- \_\_\_\_\_. *The new era in education: a comparative study*. New York: Houghton Mifflin, 1955. Tradução para o português como: *Uma nova era em educação*. Rio de Janeiro: Ed. Fundo de Cultura, 1960.
- \_\_\_\_\_. The methodology of comparative education. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.270-280, 1959.
- KANDEL, I. L.; WILSON, Lester. *Introduction to the study of American Education*. New York, Nelson and Sons, 1934.
- LALANDE. *Vocabulaire de la Philosophie*. Paris: Alcan, 1928. v. 1.
- LAUWERYS, J. The philosophical approach to Comparative Education. *International Review of Education*, Hamburg, v.5, n.3, p.281-298, 1959.
- LEÃO, Antonio de Carneiro. *A educação nos Estados Unidos*. Rio de Janeiro, 1940.
- LEÃO, Antonio de Carneiro. Education in Brazil. In: *EDUCATIONAL Yearbook*. Teachers College, Columbia University, 1925.
- \_\_\_\_\_. *Problems in Rural Society and Rural Education*. Teachers College, Columbia University, 1938.
- \_\_\_\_\_. *Ten years of Education in Brazil*. Teachers College, Columbia University, 1936.
- \_\_\_\_\_. *The Meaning of a Liberal Education in 20<sup>th</sup> Century in Brazil*. Teachers College, Columbia University, 1939;
- LESSA, Gustavo. *Orientação da escola ativa nos Estados Unidos*. Belo Horizonte, 1929.

- LOURENÇO FILHO, M. B. *A pedagogia de Rui Barbosa*. 2. ed. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1956.
- \_\_\_\_\_. *Introdução ao estudo da Escola Nova*. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1929.
- \_\_\_\_\_. *Introdução ao estudo da Escola Nova*. 8. ed. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1963.
- \_\_\_\_\_. *Organização e administração escolar*. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1963.
- LOURENÇO, Ruy. *Dos modelos matemáticos em economia*. Belo Horizonte, 1954.
- LUNDBERG, George. Statistics in modern social thought. In: BARNES, Harry (Ed.). *Contemporary social theory*, New York: Appleton-Century. 1940.
- MACEDO, Joaquim Teixeira. *A instrução pública na Prússia*. Rio de Janeiro: Tip. Nacional, 1871.
- MAGALHÃES, Basílio de. *A educação da infância anormal e das crianças mentalmente atrasadas na América Latina*. Rio de Janeiro: Imp. Nacional, 1917.
- MILLS, Robert; ESTES, Dwain. Organization for education. *Review of Educational Research*, v. 28, n. 4, out. 1958.
- MOEHLMAN, Artur. Education in India. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education*. New York: Dryden Press, 1957. p. 160
- MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative Education*. New York: Dryden Press, 1957.
- MONROE, Paul (Org.). *Cyclopedia of education*. New York, 1912-1922. 5 v.
- MYRDAL, Gunnar. *Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas*. Rio de Janeiro: ISEB, Ministério da Educação, 1960.
- PARSONS, Talcott; SHILS, Edward (Ed.). *Toward a general theory of action*. Cambridge: Harvard University Press, 1951.
- PÔRTO-CARRERO, Leopoldina Tavares. *O ensino público primário em França, Espanha e Portugal*. Rio de Janeiro: Of. do Instituto Profissional, 1896.
- POST-WAR education development. Nova Delhi: Government of India Press, 1944.
- RODRIGUES, Milton C. da Silva. *Educação Comparada: tendências e organizações escolares*. São Paulo: Ed. Nacional, 1938.
- ROSELLÓ, Pedro. *Le Bureau International d'Éducation*. Genève, 1930.
- ROSSELLÓ, Pedro. *Comparative education as an instrument of planning*. Paris: Unesco, 1958.
- \_\_\_\_\_. *Mac-Jullien de Paris, père de l'éducation comparée*. Genève: Port Noir, 1943.
- SHORE, M. J. *Soviet Education*. New York: Philosophical Library, 1947. [Relatório do U. S. Office of Education, sobre a educação na Rússia, segundo resumo publicado no *New York Times*, New York, 1957].
- TEIXEIRA, Anísio Spínola. *Aspectos americanos de educação*. Rio de Janeiro, 1928.
- THUT, I. N. *The story of Education: Philosophical and Historical Foundation*. New York: Mc Graw-Hill, 1957.
- UNESCO. *L'Éducation dans le monde: organisation et statistiques*. Paris, 1955.
- WATSON, Forster. *Encyclopedia of Education*. New York, 1911-1912. 4 v.
- YOUNG, P. V. *Scientific social surveys and research*. New York: Prentice-Hall, 1949.



## Parte II – Súmulas descritivas de dez sistemas de ensino

O ensino na Inglaterra  
O ensino na França  
O ensino na República  
Federal Alemã  
O ensino na Itália  
O ensino na URSS  
O ensino nos Estados  
Unidos  
O ensino no México  
O ensino na Argentina  
O ensino no Japão  
O ensino na Índia  
Referências  
bibliográficas



# Capítulo 1

## O ensino na Inglaterra



### ▲ Preliminares

A Inglaterra é uma das partes do Reino Unido da Grã-Bretanha, de que as demais são o País de Gales, a Escócia e a Irlanda do Norte. Do ponto de vista geográfico, político, econômico e educacional, a Inglaterra e o País de Gales constituem uma só unidade, pelo que delas conjuntamente aqui trataremos.

A superfície total é de 151 mil km<sup>2</sup> – um pouco menor do que a do Estado do Ceará, ou exatamente igual à do Território do Acre. A população eleva-se, porém, a 44 milhões, com densidade de 300 habitantes por km<sup>2</sup>, das mais altas não só na Europa, mas no mundo. Na Europa, só é excedida pela da Bélgica e da Holanda.

Cerca de 80% da população vivem em cidades, entregues a trabalhos na indústria. A parte restante ocupa-se na agricultura e pecuária, habitando aldeias, entre si ligadas por transportes fáceis. A população ativa é mais que 23 milhões, existindo assim regime de *pleno-emprego*. Por outro lado, o número de crianças e jovens sujeitos à obrigação escolar (5 a 15 anos) não tem excedido, nos últimos anos, a 6,5 milhões, em média. Ainda assim, a Inglaterra é dos países que proporcionalmente mais gastam com serviços de educação – mais de 3% da renda nacional. Nos últimos anos, o montante das despesas tem sido superior a 700 milhões de libras, de que 62% são atendidos pelo governo central.

Monarquia constitucional, a Inglaterra mantém fortes tradições de autonomia local. Em contraste com isso, por muito tempo desenvolveu uma política exterior de caráter imperialista, com possessões em todos os continentes, umas já perdidas, outras integradas na Comunidade Britânica de Nações. O interesse pela educação sempre foi grande, mas até vinte anos atrás o sistema de ensino tinha uma feição dualista. Embora com escolas e cursos muito variados, o ensino apresentava duas vias na progressão de estudos, perfeitamente separadas uma de outra. A primeira, reservada às classes econômicas mais poderosas, conduzia ao ensino secundário e à universidade; outra, destinada ao povo em geral, por vezes já diferenciada nas escolas primárias, e só articulada com as escolas artesanais e técnicas.

Tal situação começou a mudar ao influxo de transformações produzidas pela 1ª Grande Guerra (reformas de 1918 e 1921), acrescidas no período de entre-guerras

(reforma de 1936); e, mais ainda, por problemas de ordem interna, ocasionados pela 2ª Grande Guerra. Foi no decorrer desta última que se deu profunda reestruturação, através de uma lei de 1944 (*Education Act*), a qual ainda agora se desenvolve, reforçada por emendas aprovadas nos anos de 1946 e 1948.

Comentaristas da própria Inglaterra a essa reforma têm chamado “uma grande revolução silenciosa”. Na verdade, não é ela um fenômeno isolado, mas reflexo de profundas transformações da vida social e de maior consciência nos homens públicos e educadores do país.

A Inglaterra representa hoje exemplo de um estado moderno, interessado no bem-estar de todos os grupos da população, com sistema de seguro contra doença e desemprego, e nacionalização de grandes serviços públicos e da rede bancária. A concretização dessas reformas deu-se com a vitória eleitoral do partido trabalhista em 1945. Mas a da educação, é de notar-se, foi aprovada pelo Parlamento no ano anterior, em governo de coalizão, quando então aí dispunha de maioria o partido conservador. Voltando este ao governo, não tem feito senão continuá-la e desenvolvê-la, da melhor forma.

## ▲ As grandes linhas da legislação

A legislação nacional contém-se na lei de 1944 com as emendas já referidas. Os aspectos da grande reforma consistiram em três pontos capitais. Primeiro, a normalização da estrutura vertical do ensino, dantes extremamente diversificada segundo o que estabelecessem as Local Education Authorities, isto é, conselhos eleitos para a administração do ensino nos condados (divisões correspondentes a nossas comarcas), e também em bairros das grandes cidades. Cada conselho, assim eleito, designava uma Junta de Educação, constituída por pessoas de maior experiência nos assuntos do ensino, as quais não recebiam proventos; essa junta livremente dirigia os trabalhos de funcionários administrativos e do pessoal docente. Praticamente, havia completa descentralização, pois o único órgão relativo aos assuntos de educação, no governo central, o Board of Education, não tinha senão as funções de recolher dados estatísticos e realizar estudos de orientação técnica, publicando-lhes os resultados.

Tal situação foi modificada, porquanto a lei de 1944 estabeleceu os tipos gerais de organização escolar a que as escolas primárias e de ensino médio devem atender. Transformou o Board of Education em Ministério da Educação, com serviços técnicos e de controle administrativo. Estabeleceu a obrigatoriedade escolar nas idades de 5 a 15 anos para toda a Inglaterra, permitindo também que essa extensão pudesse ser aumentada até os 16 anos, por simples ato do ministro da Educação, quando isso lhe pareça conveniente.

O segundo ponto diz respeito aos serviços propriamente administrativos. O Ministro é responsável pelo ensino perante o parlamento, e, portanto, pelo funcionamento regular das escolas onde elas sejam necessárias. Compete-lhe fazer cumprir a lei, fomentar o aperfeiçoamento do trabalho das escolas, melhorar suas instalações e eficiência, em geral. O *Education Act* diz claramente que há um programa educativo do Estado, ou uma “política nacional de educação”.

Para essas finalidades, o ministro dispõe de três meios: expedir instruções que devem ser acatadas pelas autoridades locais; fazer exercer assessoramento técnico sobre todas as escolas; e decidir quanto à distribuição de fundos a fim de que as oportunidades educacionais possam ser iguais para todos. A lei prevê recursos de fundos gerais, além de dotações especiais para melhoria dos edifícios das escolas e os serviços de formação e aperfeiçoamento do professorado.

O modo prático de distribuição de recursos é o seguinte: cada escola comunica às autoridades locais o seu orçamento, o qual, uma vez aprovado nessa instância, é

remetido ao Ministério; os órgãos próprios do Ministério estudam a matéria, propõem modificações e organizam o seu próprio orçamento, que, por sua vez, é apresentado ao Parlamento. O ministro aí comparece a fim de esclarecer a matéria e defender a proposta orçamentária geral.

Nos itens propostos pelas autoridades locais podem figurar escolas privadas, subvencionadas, desde que certas condições sejam por elas preenchidas, inclusive a de receber inspeção de funcionários do Ministério. O caso de subvenção direta a uma escola qualquer é excepcional, só se justificando para novas construções escolares ou melhoria das existentes.

Portanto, não só as autoridades locais mantêm escolas (escolas do condado), como também fundações ou associações privadas podem fazê-lo, desde que atendam às condições da lei. Depois do *Education Act*, as escolas particulares existentes, ou novas, devem submeter-se a registro no Ministério da Educação, passando a receber inspeção periódica.

Entre as escolas dessa categoria permanecem as chamadas *public schools*, as quais, ainda que possuam esse nome, não são escolas públicas, mas internatos, com taxas anuais geralmente elevadas. Raramente recebem subvenção, sendo assim escolas financeiramente independentes. Em regra, consoante velha tradição, realizam ensino secundário de tipo humanista-clássico.

Quanto às universidades, são instituições inteiramente autônomas, ainda que possam receber subvenções, tanto do governo central como de órgãos locais de educação. A esses órgãos dá-se a regalia de criar taxas, cobrá-las e aplicá-las, na conformidade dos orçamentos aprovados pelo governo central.

## ▲ A organização escolar

O sistema de ensino inglês, dependente do Ministério, compreende três níveis de estudos, respectivamente chamados primário, secundário e complementar (*further education*). Este último, mais que graduação didática, representa uma forma de atender aos jovens que tenham encontrado dificuldade em estudos regulares. Dantes, certa parte do ensino primário recebia o nome de *elementar*, para caracterização do que se destinasse a classes mais pobres. Essa denominação foi abolida pela lei de 1944.

O ensino primário é obrigatório dos 5 aos 11 anos, sem prejuízo da obrigação ulterior, até os 15, em escolas de grau médio. No nível primário, compreendem-se as instituições de educação pré-escolar, na forma de creches e jardins de infância, de freqüência facultativa até os 5 anos.

*A escola primária* – Nas escolas primárias, todos devem receber educação que satisfaça “à idade, capacidade e aptidões dos alunos”. Nas classes destinadas a crianças de 5 a 7 anos, o trabalho é similar ao dos jardins de infância (*infant schools*). Nas que se seguem, ensinam-se Inglês, Aritmética, Geografia, Música, Desenho, Trabalhos Manuais e Religião, não havendo, porém, programas uniformes. Uma parte do tempo é sempre reservada a jogos e exercícios de Educação Física. Elevada porcentagem de escolas usa de métodos ativos, na forma de projetos e centros de interesse; mas grande número ainda conserva procedimentos tradicionais ou pratica um sistema de transição.

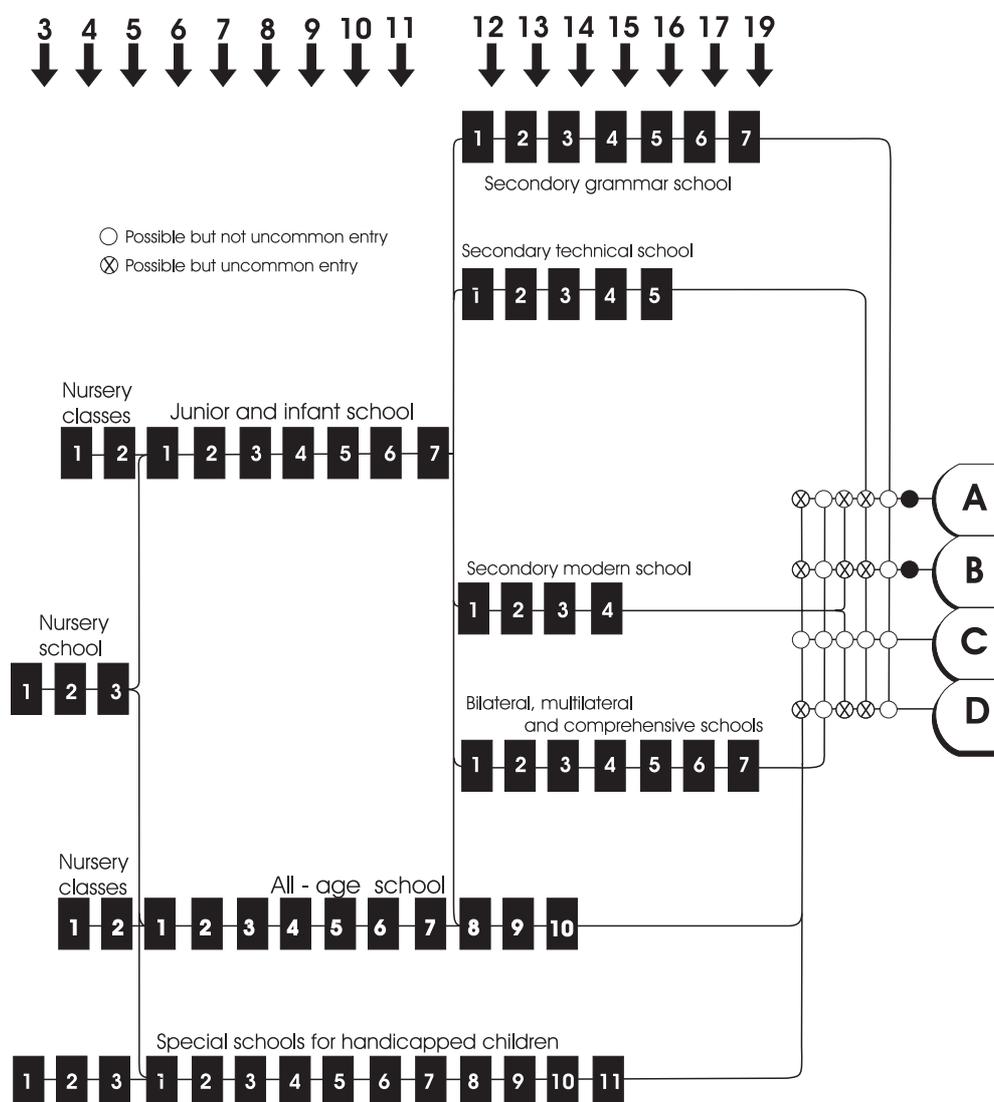
No último ano do curso, realizam-se exames para que melhor se possa orientar os alunos em sua distribuição pelos diferentes tipos de escolas de nível médio. São utilizados testes de aptidões gerais, como os de inteligência, e, em muitas escolas, provas de aptidão especiais. Todas realizam exames: de Inglês e Aritmética, e grande número, de conhecimentos gerais. Para a orientação na matrícula em um ou outro dos tipos das

escolas médias, têm-se também em conta as informações dos professores, as preferências que os alunos hajam manifestado e os desejos dos pais.

*As escolas médias e seus tipos* – A lei de 1944 prevê o ensino primário e o de nível médio em estabelecimentos separados. Essa determinação, por dificuldades práticas, não é ainda geralmente seguida.

As escolas médias são de três tipos: clássico (*grammar school*); técnico (*technical secondary school*), e moderno (*modern secondary school*).

O ensino da escola clássica compreende inglês e literatura, uma ou mais línguas estrangeiras, latim, história, geografia, ciências naturais e matemática. Os alunos do sexo masculino têm trabalhos de madeira, e os do sexo feminino, de economia doméstica. Todos recebem educação física. Depois de 4 ou 5 anos, realizam os exames para obtenção do *certificado escolar*, correspondente ao cumprimento da obrigação escolar. Os que pretendam continuar os estudos nesse tipo de ensino, para atingir a universidade, inscrevem-se em classes especiais a elas anexas.



**Figura 1 – Organização do ensino na Inglaterra e País de Gales**

Nota: Este gráfico, como os demais, nesta parte apresentados, constam de publicações da Unesco.

Os estudos das escolas secundárias *técnicas*, em parte iguais ao das escolas clássicas (Inglês, Matemática, noções de Geografia e História), com maior aprofundamento em Ciências Naturais e Matemática, compreendem disciplinas referentes a uma determinada profissão ou grupo de profissões. Há escolas técnicas de comércio, bancárias, de preparo para profissões manuais e atividades industriais. Para jovens do sexo feminino existem cursos referentes a ramos profissionais especiais, bem como um de ordem geral, referente à vida doméstica ou à formação da dona de casa.

Os estudos das escolas *modernas*, tipo mais recente, estão ainda numa fase experimental. Muitas dessas escolas consideram como parte fundamental às atividades manuais, a agricultura e a jardinagem, bem como elementos de arte. Todas dão, porém, ensino de Inglês, Matemática e noções gerais de Ciências. Grande número das escolas modernas solicita a colaboração de pessoas da comunidade para que informem os alunos quanto a seus trabalhos. Desse modo, procuram fomentar a educação prática e cívica. Outras desenvolvem atividades artísticas e artesanais, segundo as possibilidades e necessidades da localidade em que funcionem. De modo geral, nas escolas modernas, os procedimentos de ensino são ativos.

É de notar que, embora esse tipo moderno represente recente inovação, é o que mais se tem desenvolvido depois da reforma. Em 1952, as suas escolas se contavam como três mil, com mais de um milhão de alunos. As escolas clássicas reuniam 600 mil alunos, e as escolas técnicas, menos de 100 mil.

Numerosos estabelecimentos de ensino médio oferecem dois dos tipos de ensino desse grau e, por vezes, todos eles. Nesse caso, recebem a denominação de *comprehensive schools*.

As possibilidades de formação secundária, mesmo porque o ensino é obrigatório até os 15 anos, estão assim abertas a todos os jovens, sem distinção de classe ou situação econômica. Há taxas escolares nas escolas desse nível. Mas as autoridades locais estão autorizadas por lei a isentar delas os alunos, parcial ou totalmente; os menos favorecidos recebem matrícula gratuita e, quando seja necessário, auxílio pecuniário, na forma de bolsas.

*O ensino complementar* – A lei de 1944 admite, além do ensino médio regular, instrução de tipo supletivo, ou complementar (*further education*), que pode ser realizado em tempo parcial, tanto para formação profissional como para os fins de cultura geral, inclusive em cursos de extensão, nas universidades. Essa modalidade é assim definida na lei:

[...] ensino de tempo completo ou parcial, destinado a pessoas que, tendo ultrapassado a idade de obrigatoriedade escolar, desejem maior preparação, geral ou especializada, tanto para preencher suas horas de lazer como para atender a interesses puramente educativos ou, ainda, ao completamento de sua formação profissional.

Nos últimos anos, a concorrência voluntária, da parte de trabalhadores jovens, tem sido muito grande. As próprias empresas industriais facilitam essa freqüência às aulas, dentro dos horários de trabalho, quer para aprendizes, quer para operários qualificados. Em regra, o tempo semanal posto à disposição dos trabalhadores é o equivalente a um dia semanal de trabalho, sem prejuízo do salário.

Segundo as necessidades locais ou regionais, organizam-se escolas muito variadas de tal ensino complementar ou supletivo. Aproveitam-se também cursos já existentes nas escolas comuns de nível médio. Em muitos casos, as universidades colaboram, organizando cursos de extensão de variados tipos.

As associações profissionais, interessadas pela melhor formação de seus membros, costumam conceder diplomas quando os alunos do ensino complementar preenchem certos requisitos. O Ministério da Educação colabora nesse trabalho e, em certos casos, confere a tais diplomas validade nacional.

Além disso, as autoridades locais estimulam a organização de cursos complementares referentes a atividades artísticas, de formação cívica e educação social.

*Ensino para alunos excepcionais* – As autoridades locais de educação são estimuladas pelo Ministério a organizar escolas destinadas a crianças e jovens deficitários, do físico ou da mente, para os quais se exijam métodos especiais. Os regulamentos baixados pelo Ministério da Educação definem as seguintes classes de alunos excepcionais: cegos, surdos, amblíopes, duros de ouvido, deficitários da linguagem, débeis do físico e débeis mentais. Onde existam essas escolas especiais, a obrigatoriedade de matrícula e frequência desses alunos estende-se até a idade de 16 anos.

Para jovens socialmente desajustados, os regulamentos prevêm escolas especiais com internato e, se assim for o caso, alojamento em internatos com frequência a escolas comuns.

*As universidades* – Ao contrário de todos os demais países da Europa, a Inglaterra não possui universidades oficiais. As 12 universidades aí existentes (bem como as 5 da Escócia e Irlanda do Norte) são instituições autônomas. Essa autonomia abrange todos os aspectos da vida universitária: requisitos de seleção dos alunos desde que tenham curso secundário; currículos e métodos; seleção do pessoal docente; modos de apurar o rendimento do ensino. Não obstante, as universidades podem ser auxiliadas pelo governo central ou mesmo pelas autoridades locais.

Há diferentes espécies de universidades na Inglaterra. As de Oxford e Cambridge, por exemplo, fundadas no século 12, compõem-se de pequenas escolas com internatos e certo número de institutos gerais que ministram cursos comuns a todos os estudantes. O método de ensino tradicional nessas universidades é o individual (*tutorial system*), sem exata correspondência em outros países. São utilizados especialmente no campo das humanidades, consistindo na discussão, por um especialista (*tutor*), de ensaios escritos pelos alunos. Isso reduz a capacidade da matrícula. Em cada escola de Oxford, ela não chega a 200 alunos, e, em Cambridge, não excede de 270.

Uma segunda categoria de universidades é representada por nove centros de ensino superior existentes na Inglaterra e dois no País de Gales. Salvo em duas delas, já aí não se exige que os estudantes vivam em regime de internato.

A Universidade de Londres representa, por si só, o terceiro tipo. É também uma federação de escolas, cerca de 30, e funciona como centro de exames para escolas de ensino superior existentes em outras partes da Inglaterra, ou mesmo, do Domínio britânico. Desenvolvem estudos numa grande variedade de setores. Possui, por exemplo, um Colégio de Ciência e Tecnologia, um Instituto de Educação, várias escolas médicas e de estudos econômicos, além de dois colégios especiais, onde se ministram cursos básicos necessários a diferentes carreiras: o *University College* e o *King's College*.

Uma quarta categoria inclui diversas instituições de nível universitário que especialmente atendem à formação de especialistas nos campos da tecnologia industrial e da agricultura. São, a bem dizer, universidades técnicas.

A admissão às escolas superiores, em qualquer desses tipos, é sempre feita na base de exames gerais organizados por comissões de professores. Tais exames podem ser solicitados pelos alunos em três níveis: *comum*, *avançado* e para a percepção de *bolsas de estudos (fellow-ships)*. Os dois primeiros níveis decidem da maior ou menor

extensão dos cursos básicos e, o último qualifica o candidato para percepção de auxílio pecuniário durante os estudos.

Nas faculdades de filosofia e letras (*arts*) e nas de ciências, os cursos são de duas espécies: regulares e avançados (*honour-courses*). Só estes últimos qualificam para especialização intensiva, ou aperfeiçoamento. A questão da especialização intensiva, nos últimos anos, tem provocado viva discussão entre os educadores ingleses, como, aliás, entre os de outros países. Sente-se a necessidade de uma formação integral ou humana. Nalgumas universidades inglesas, têm-se experimentado juntar aos estudos de especialização disciplinas de cultura geral, como Filosofia das Ciências, Antropologia e Estudos Sociais em geral.

*Formação de mestres e professores* – A formação dos professores primários faz-se em escolas normais, com cursos de dois ou três anos de duração, depois de estudos secundários completos. A dos professores do ensino médio realiza-se nas universidades, com três anos de preparação geral e um ano de formação especializada, em institutos pedagógicos, também universitários.

Para a matrícula numa escola normal (*teachers training college*), a idade mínima é de 18 anos. Os exames de entrada são menos rigorosos que para a universidade. Nestas, além de exames gerais, pedem-se provas da disciplina pretendida pelo candidato, em nível sempre mais alto. O curso de adaptação profissional nos institutos pedagógicos compreende fundamentos teóricos da educação e prática efetiva do ensino.

Esse sistema de formação de docentes encontra-se atualmente em transição. Em determinadas regiões, experimenta-se subordinar os estudos aos institutos pedagógicos das universidades. Ademais, entende-se que o Ministério da Educação deve ter maior controle sobre essa formação, visto que aos mestres e professores cabe executar o “programa nacional de educação”.

*O ensino religioso* – A Inglaterra tem uma religião de estado. Assim, em todas as escolas oficiais, o ensino religioso e a frequência aos atos do culto são obrigatórios. Nas escolas privadas, há diferentes sistemas. Nas escolas subvencionadas, estabelecem-se convênios referentes à orientação religiosa desejada pela instituição que receba auxílio, atendendo-se especialmente à confissão religiosa predominante na localidade, ou a mais seguida pelos pais dos alunos.

Admite-se, em qualquer caso, que os pais solicitem dispensa do ensino religioso, caso em que o horário a ele reservado deverá ser preenchido com outros trabalhos. Nenhum professor pode ser obrigado a ensinar religião.

## ▀ Movimento estatístico

Nos anos de 1961-1962, a matrícula nas escolas primárias da Inglaterra e País de Gales tem apresentado total superior a 4,4 milhões e, nas escolas médias, a mais de 2,2 milhões. Isso significa que a obrigatoriedade para as idades de 5 a 15 anos está sendo cumprida. Como inicialmente se referiu, o total de crianças e jovens nessa faixa de idades é de 6,5 milhões. Não há analfabetos na Inglaterra, ou melhor, não há pessoas de 15 anos e mais sem conveniente formação escolar.

Nos últimos anos funcionaram mais de três mil escolas de ensino médio de tipo moderno com matrícula superior a 1,1 milhão; mil e duzentas escolas clássicas com 520 mil alunos; e 850 escolas técnicas com cerca de 100 mil. Em escolas particulares, cujo número não atingiu a um milhar, a matrícula foi apenas de 250 mil alunos. É de notar que, há 25 anos atrás, o número de escolas privadas de ensino médio excedia 10 mil.

Nas universidades, há dez anos atrás, estavam matriculados 148 mil estudantes, assim distribuídos: universidades e *colleges* universitários, 68 mil; cursos de extensão, 58 mil; institutos de formação pedagógica, 26 mil. Havia 34 estudantes para cada grupo de 10 mil habitantes, proporção agora sensivelmente maior.

A revelação principal desses dados confrontados com os de época anterior, está sobretudo na unificação dos diferentes ramos do ensino médio, ou na abolição do regime dualista, de tradição aristocrática. Até a pouco tempo atrás, dava-se especial atenção ao aspecto individual, ou, mais precisamente, ao que houvesse de individual nas condições econômicas dos jovens. A partir da lei de 1944, outras condições passaram a ser consideradas como de maior importância, entre as quais as aptidões dos alunos e sua participação na vida social, donde os três tipos de ensino de 2º grau.

Por outro lado, tudo aí deverá articular-se com as necessidades da economia do país. No Ministério da Educação funciona um Conselho da Educação para o Comércio e a Indústria. Com ele colaboram comissões regionais e, assim também, a associação *British Commercial and Industrial Education*, que congrega educadores e industriais.

Uma parte desse novo programa, ou desse novo espírito educacional, revela-se também nos chamados serviços de readaptação escolar, com mudança de cursos sempre que isso seja útil. Predomina a opinião de que deverá haver muito maiores semelhanças entre os estudos dos dois primeiros anos do curso médio, qualquer que seja o tipo de escola desse nível. Essa prática permite desenvolver os serviços de orientação educacional e profissional nas idades próprias.

Para a orientação profissional, existe toda uma organização de serviços especiais, reorganizada por uma lei de 1948 (*Training and Welfare Act*). Por eles, procura-se não só avaliar das capacidades individuais, mas também levar os alunos, a melhor conhecimento das oportunidades de trabalho relacionadas com as suas capacidades.

Quando se examinam, atentamente, os dados estatísticos referentes aos últimos anos, verifica-se que as normas gerais da lei de 1944, que asseguram maior adaptação do ensino “à idade, aptidão e capacidade do aluno”, estão sendo, de fato, traduzidas em realidade. Certo é que ainda existem problemas de transmissão e algum conflito entre os novos e os velhos padrões. A isso se tem procurado obviar por duas instituições, como que complementares do sistema de ensino regular: o *The Youth Service* (Serviço da Juventude), relacionado com o emprego das horas de lazer nos jovens entre 15 e 20 anos; e o *Adult Education Service* (Serviço de Educação de Adultos), com atividades muito diferenciadas, desde cursos de orientação e adaptação profissional até os de extensão universitária.

O primeiro é um empreendimento que o Ministério da Educação desenvolve em colaboração com as autoridades locais e organizações voluntárias. O segundo é de responsabilidade direta das autoridades locais, com financiamento do governo central. Além disso, tem ele a colaboração da Associação Educacional dos Trabalhadores, a qual, fundada em 1903, passou a ter nos últimos tempos grande desenvolvimento.

As despesas com o ensino na Inglaterra e País de Gales, no ano letivo de 1961-1962, atingiram 714 milhões de libras. Nesse montante não se incluem as despesas das Universidades, que foram superiores a 50 milhões de libras.

## ■ Considerações finais

Pelo exame dos dados que apresentamos, verifica-se que a lei de 1944 visa imprimir ao sistema de ensino da Inglaterra uma direção coerente com o ideal democrático *de igualdade de oportunidades*. De fato, essa reforma aboliu o dualismo tradicional, de

uma educação para a elite e outra para as massas. Dificuldades ainda existem de adaptação e redireção, quer da parte de autoridades locais, quer de professores das mais velhas gerações. O progresso estatístico obtido nos últimos anos no ensino médio parece, no entanto, deveras significativo.

É de notar que a reforma inglesa está sendo realizada com um mínimo de providências de centralização administrativa, o que se compreende pelo costume do governo *local*, no país. Isso não significa, porém, que o mesmo tipo administrativo produza sempre resultados de maior espírito democrático. A esse respeito, salienta Lauwerys, num dos seus estudos, que a tentativa de um regime descentralizado, intentado no Japão, no após-guerra, fez desencadear, precisamente em sentido contrário, as forças reacionárias mais violentas. A essa observação poder-se-á acrescentar a das recentes reações contra a integração racial em escolas de estados norte-americanos do sul, todas também de caráter local.

Será preciso, pois, não confundir uma e outra coisa, ou não abandonar os esquemas de compreensão histórico-cultural dos fatos educacionais, a fim de que deles se possa ter exata compreensão de conjunto.

Deve-se notar, por outro lado, a importância que a execução da reforma tem dado aos problemas de mais e melhor articulação entre os planos do trabalho na indústria, no comércio e nas profissões em geral. Nos países que já tenham conseguido perfeita expansão do ensino primário, e esse é o caso da Inglaterra, tais problemas se apresentam sobretudo na organização e direção do ensino médio. Uma das características da evolução atual do ensino inglês é precisamente essa, com a obrigatoriedade elevada até os 15 anos de idade. Não se deverá esquecer, porém, o papel que nesse particular está representando o ensino de tempo parcial, nas instituições aí chamadas de educação complementar (*further education*), espécie de compensação à situação dantes existente, ou às dificuldades que ainda encontra a expansão do novo sistema.

Igualmente, os serviços de orientação da juventude e os de educação de adultos, com a cooperação voluntária de agremiações de diferentes espécies, estão desempenhando, na opinião dos próprios educadores ingleses, funções da maior importância em face de mudança social e econômica que o país ainda atravessa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o ensino na Inglaterra, ver: Lowndes (1937, 1943, 1948a, 1948b), Unesco (1955), Kandel (1959), *Annuaire...* (1962).



# Capítulo 2

## O ensino na França



### ▲ Preliminares

A superfície da França é de 551 mil km<sup>2</sup>, igual à do Estado da Bahia. A população é de 43 milhões, com densidade de 75 habitantes por km<sup>2</sup>. A economia do país é muito equilibrada. Menos de um terço da população ativa ocupa-se nos campos, em propriedades agrícolas muito subdivididas, ou em atividades mistas, agrícolas e industriais, como ocorre na fabricação do vinho e óleo de oliveira. A parte restante ocupa-se em oficinas artesanais, cujos produtos são famosos em todo o mundo, máquinas (inclusive automóveis), produtos químicos, perfumes.

De longo tempo, o país tem tido baixa natalidade, razão por que a população entre as idades de 5 e 15 anos não representa senão 12% da população total. Esse fato é da maior importância na organização do ensino, visto que tanto mais alta seja essa taxa, maiores deverão ser também as despesas com os serviços educacionais e, assim, o esforço da população economicamente ativa. Países há, como o Brasil, outras repúblicas latino-americanas, a China e a Índia, em que a porcentagem das idades referidas é superior a 24%.

A França é uma república constitucional de governo unitário. O país divide-se em 90 *departamentos*, que compreendem 281 distritos administrativos (*arrondissements*). Estes, por sua vez, subdividem-se em cantões e comunas. Os cantões são partes dos departamentos para aplicação da justiça e organização eleitoral; as comunas correspondem a municípios, com um chefe executivo (*maire*) e um conselho legislativo.

A organização do ensino, como de outros serviços, é centralizada e de tipo uniforme para todo o país. Motivos históricos para isso têm contribuído. A França é das mais antigas nações unificadas da Europa e, assim também, das que primeiramente consideraram a necessidade de um sistema de ensino nacional. Pode-se dizer que ele foi esboçado já no século 8, com Carlos Magno. Desenvolveu-se depois numa rede de escolas do Estado e da Igreja Católica, em íntima associação. Quando da Revolução de 1789, os ideais da educação universal do povo figuraram entre os da reforma política, com uma nova concepção do Estado. A reação do regime instituído por Napoleão Bonaparte, logo a seguir, restabeleceu moldes aristocráticos na organização escolar, ou, ao menos, com a idéia de uma elite intelectual, preferentemente recrutada nas famílias de melhores condições sociais e econômicas.

O sistema de ensino tornou-se claramente bifurcado, com um tipo de educação para as classes privilegiadas e outro para o homem comum. No século passado, outro dualismo passou a existir, dadas as razões históricas já indicadas: era o que se exprimia na existência de duas redes escolares paralelas – uma do Estado, de orientação laica, e outra de instituições mantidas pela Igreja. Embora com organização similar e métodos também similares, formavam duas expressões filosóficas diferentes. A similaridade de organização residia na centralização e hierarquia; a de métodos, numa compreensão intelectualista do ensino, facilmente deturpada por processos de aprendizagem verbal.

O sentido tradicional católico e o laicista entraram em luta franca no século passado,\* quando houve incremento da industrialização e crescimento do proletariado urbano. As leis de 1882 e 1904, que secularizaram todo o sistema de ensino, tiveram um sentido revolucionário. Os liberais propugnavam por um sistema com essa orientação, inspirado no lema de uma *escola única*; os conservadores, pela manutenção de um sistema bifurcado, que, por vezes, já se iniciava no grau primário.

Não obstante, encontrou-se certo equilíbrio com a permissão de se desenvolverem as escolas privadas mais livremente, embora sob controle do Estado. Esse equilíbrio foi rompido no governo de Pétain, entre 1940-1944, quando a França esteve ocupada pelas tropas alemãs. Pétain restabeleceu o ensino religioso nas escolas públicas e concedeu subvenções às escolas religiosas, em geral.

Depois da liberação da França, os principais partidos políticos formaram um governo de coalizão (democratas cristãos, socialistas e comunistas), o qual buscou dar novo equilíbrio à tensa situação que se criara. Foi nesse clima, ou já em 1944, que o Parlamento francês designou uma comissão para o estudo de ampla reforma educacional, constituída pelos professores Paul Langevin, Henri Piéron e Henri Wallon.

Já em 1937, porém, ou antes da 2ª Grande Guerra, idéias de reforma se haviam agitado, havendo tomado corpo num projeto elaborado pelo Ministro Jean Zay. Nesse projeto, dava-se maior extensão ao período de obrigatoriedade escolar, procurando-se melhor articular também o ensino primário com o secundário; por outro lado, estabelecia-se a gratuidade de todo o ensino médio. A guerra prejudicou o andamento de tais idéias, que ressurgiram logo que a França foi libertada.

Foi então reorganizado o Conselho Superior de Instrução Pública, e criados novos órgãos técnicos no Ministério da Educação. Com esses órgãos passou a colaborar ativamente a Comissão Langevin, que, no ano seguinte, apresentou um plano de reorganização de todo o ensino do país. Nele se reconhecia “o perigo do formalismo pedagógico existente e a divisão social que o antigo sistema havia criado, a qual conduzia o espírito francês a uma senilidade precoce, com divisão das classes sociais”.

Apoiada, em parte, pelo Parlamento, essa reforma vem tendo execução experimental gradativa, a qual se vem fazendo no ensino médio desde o ano letivo iniciado em setembro de 1945, mediante decretos. A inovação capital em realização reside em novas formas do ensino desse grau. Compreende, no entanto, outras importantes medidas a serem aplicadas desde as escolas maternas até às universidades.

## ▲ As grandes linhas da legislação

Em relação à legislação, deve-se notar a coexistência de dois regimes na estrutura vertical dos cursos e escolas, como adiante se explica. Quanto aos serviços administrativos, permanece a estrutura tradicional muito centralizada, embora com

\* O A. refere-se ao século 19 (N. do E.).

interferência de novos órgãos de estudo técnico, na forma de conselhos e comissões, e mesmo de serviços auxiliares, como seja o de uma rede de Centros de Orientação Profissional e, assim também, de empreendimentos em que as indústrias e os poderes públicos se associam.

*A administração* – A orientação geral e a administração do ensino primário, secundário, profissional e superior competem ao Ministério da Educação Pública. Há alguns tipos de ensino dependentes de outros ministérios. No Ministério da Educação existem quatro diretorias, assessoradas por órgãos técnicos para os graus de ensino dantes referidos. Entre esses órgãos técnicos figuram Conselhos de Ensino, um para cada ramo, além de outros para os serviços de educação de adultos e problemas especiais. Deve-se notar que as diretorias do Ministério são sempre chefiadas por educadores recrutados nos quadros universitários, não nos da administração comum.

Esse organismo central, ou secretaria de estado, exerce suas funções sobre todo o território nacional, através de sete unidades administrativas, chamadas academias (*académies*). Cada uma delas depende de um reitor, auxiliado por tantos inspetores quantos sejam os *arrondissements* pelos quais se estenda a unidade. O reitor dirige também a Universidade existente na *academia*.

Nas capitais dos departamentos, um inspetor de academia representa o reitor e o ministro, assim desempenhando o papel de diretor regional da educação. Compete-lhe fazer executar as leis, fiscalizar o ensino, o recrutamento e a formação dos professores. O Ministério reserva-se o direito de expedir os programas, bem como de conceder o certificado de diplomas, mesmo para os alunos do ensino privado.

A inspeção dos serviços é exercida não só pelos inspetores de academia, subordinados ao reitor respectivo, mas também por inspetores-gerais da Educação Nacional, subordinados ao ministro. Uns e outros visitam as escolas e os serviços regionais, orientando o pessoal em suas atribuições. Os inspetores-gerais têm a tarefa de redigir os programas de ensino, uniformes para todo o país, e a de propor os métodos pedagógicos que lhes pareçam mais adaptados a esses programas.

*Financiamento* – O ensino na França é obrigatório dos 6 aos 14 anos, o que importa na gratuidade das escolas que aos alunos dessas idades atendam. Outrora estavam eles compreendidos pelo ensino primário em dois níveis: elementar e primário superior. Esta parte, porém, foi assimilada ao ensino secundário, de tal modo que a gratuidade assim se estendeu também ao 2º grau.

As despesas com o pessoal docente e de administração escolar são atendidas pelo orçamento geral da República. Mas os gastos relativos à construção das escolas e sua conservação, bem como ao material didático, competem à administração dos departamentos e das comunas. Não obstante, o governo central largamente auxilia as construções escolares.

*Objetivos gerais da educação* – As leis francesas, como as dos países latinos, em geral, assinalam os fins do ensino em cada grau ou ramo. A escola primária “deve preparar os alunos diretamente para a vida, proporcionando-lhes os conhecimentos necessários quando tenham de deixar a escola; deve igualmente estimular, no mais amplo sentido, a formação moral e intelectual, visando ao fortalecimento do caráter”. Também nos documentos relativos ao ensino médio, insiste-se no valor da “formação do espírito e do caráter, superior ao dos conhecimentos acumulados”. Na escola secundária, o aluno deve “aprender a pensar e a buscar objetivamente adaptar-se, adquirindo espírito de compreensão que o ajude a respeitar as convicções alheias”.

De modo geral, as leis anteriores à Reforma Langevin insistem na formação intelectual e na aquisição de cultura geral. Com as idéias e práticas dessa reforma, maior compreensão dos problemas de ajustamento social tem-se comunicado ao ensino.

## ▲ A organização escolar

*Ensino do 1º grau* – O ensino do 1º grau compreende a educação pré-escolar e o ensino primário. A legislação conserva ainda as grandes linhas das leis de 1881, 1882 e 1889, modificadas pelo ato de 1936, que elevou o limite de obrigatoriedade escolar para 14 anos.

A educação pré-escolar é dada em *escolas maternas*, autônomas, e em *classes infantis*, anexas a escolas primárias, e que funcionam como jardins de infância. A freqüência é facultativa nas escolas maternas e nessas classes infantis, as quais exercem funções de serviço social, contribuindo para a formação de hábitos higiênicos e dispensando assistência médica e alimentar.

As escolas primárias compreendiam uma parte chamada *elementar*, para alunos de 6 a 11 anos, e, nas pequenas comunas, um curso *complementar*, ou primário-superior. Nos últimos tempos, esses cursos têm sido assimilados ao ensino secundário, com a denominação de colégio *moderno*.

Para o conjunto do ensino primário, a legislação prevê uma distribuição dos alunos, segundo as idades em várias secções, da seguinte forma: *preparatório*, para as crianças de 6 a 7 anos; *elementar*, para as de 7 a 9; *média*, para as de 9 a 11; e *superior*, ou secção final, para os demais.

O certificado referente à conclusão do período escolar obrigatório é dado depois de oito anos de estudos, ou, normalmente, aos 14 de idade. Depois dos 11 anos, os alunos que o desejarem poderão, porém, obter matrícula em estabelecimentos de ensino do 2º grau (secundário geral e profissional), mediante exames de admissão.

Outrora, existiam classes primárias junto a escolas secundárias, com programas já diferenciados para entrada nesses estabelecimentos. Essa prática não mais se admite, devendo todos os cursos primários obedecer aos mesmos programas.

A assimilação do curso dantes chamado primário-superior aos estudos secundários reflete a marcha das idéias gerais de reforma. A suas classes tem-se estendido a própria numeração dos estudos secundários, a qual, no regime francês, nesse grau, dá-se de modo inverso ao de outros países. Começa pela classe *sixième*, da qual o aluno é promovido para a *cinquième*, e assim sucessivamente até a *première*.

Com o certificado do curso primário superior, ou do colégio moderno, podem os alunos apresentar-se a exames de admissão nas escolas normais e, em geral, à matrícula na *seconde* das escolas de 2º grau, mediante concurso. A transformação dos estudos primários superiores em *colégios modernos* permite também a junção de certas atividades de iniciação profissional, (agrícolas, comerciais e industriais) aos estudos de formação básica.

*Ensino do 2º grau* – Foi essa assimilação da parte final dos estudos primários aos secundários, como uma das variedades deste, que justificaram a mudança da denominação antiga de *ensino secundário* para a de *ensino do 2º grau*, com múltiplos ramos.

O secundário, propriamente dito, de caráter geral, é dado em estabelecimentos com os nomes de *liceus* e *colégios*. Nenhuma distinção existe quanto à organização pedagógica, nuns e noutros. A diferença provém apenas da entidade que mantenha os estabelecimentos. Os liceus são criados e mantidos pelo governo nacional, ao passo que os colégios são de responsabilidade dos municípios.

O curso completo é de sete anos, com a numeração de *sixième* a *première* e mais uma classe especial, chamada *terminale*. Os estudos estão divididos em dois ciclos, um de 4 anos e outro de 3. Na *première* os alunos preparam uma parte de seus exames de bacharelado (*baccalauréat*), que são feitos perante comissões oficiais, como exames de Estado. Uma segunda parte é feita depois de aprovação na classe *terminal*, devendo os alunos escolher uma das numerosas secções de especialização existentes.

A admissão às escolas secundárias é feita mediante concurso, como já se referiu, para candidatos a partir de 11 anos. As primeiras duas classes (*sixième* e *cinquième*) são idênticas para todos os alunos, salvo para os que desejem aprender latim. Na classe de *quatrième* (ou seja, na 3ª série dos estudos), os alunos podem escolher entre o grego e uma língua moderna. A diferença a esse respeito é que, no 3º ano, os que escolherem as citadas línguas mortas seguem o *curso A*, de orientação clássica; os que escolhem latim e uma língua moderna seguem o *curso B*; e os que tomam duas línguas vivas iniciam um curso *moderno*.

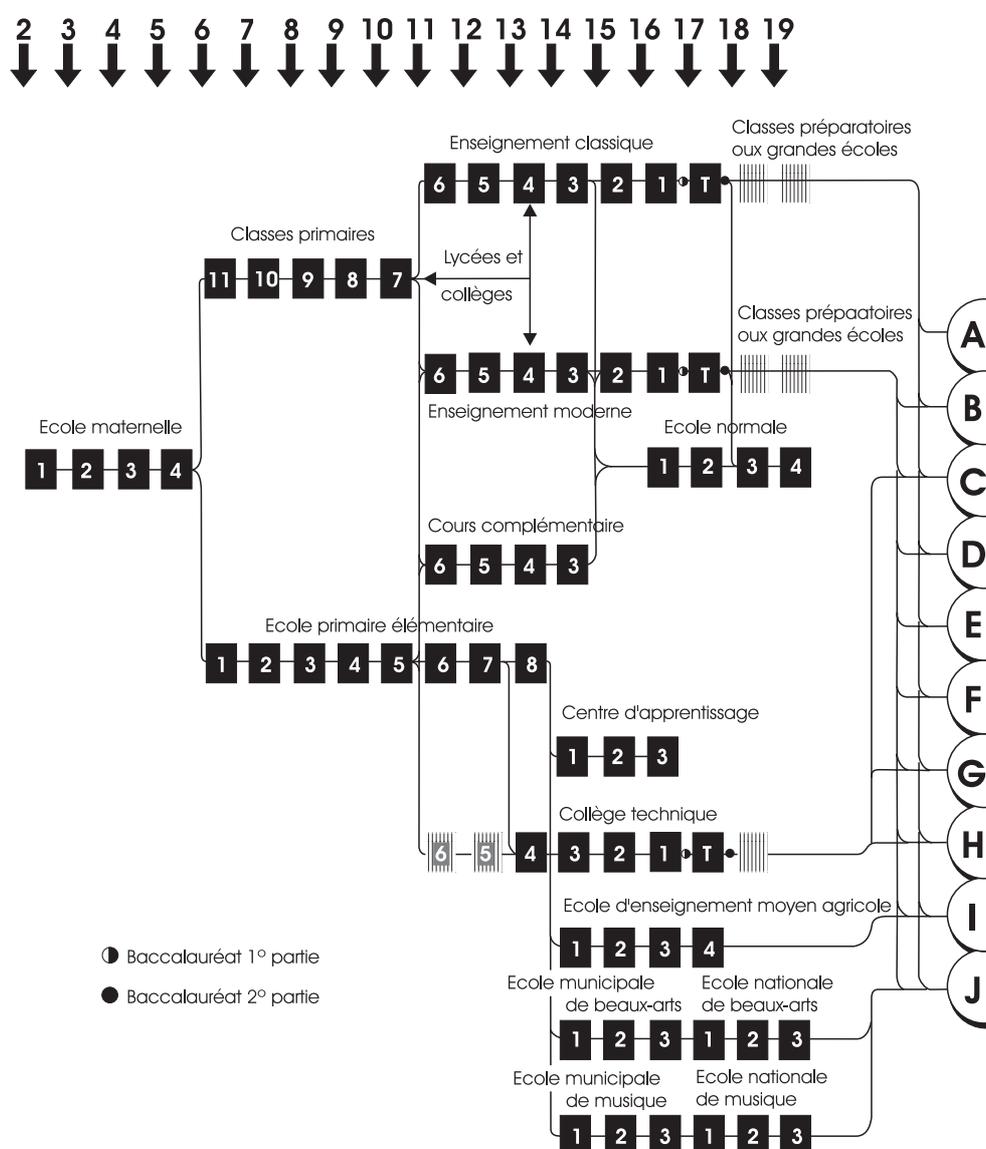


Figura 2 – Organização do ensino na França

As disciplinas do 1º ciclo são Francês, Latim, Grego, duas línguas modernas, Instrução Moral e Cívica, História, Geografia, Matemática, Observação da Natureza e Ciências Naturais, Física, Trabalhos Manuais, Educação Física, Desenho, Música e *estudo do meio*. Só no ano de 1952, essa última disciplina foi introduzida nos programas.

Após o 1º ciclo, o aluno obtém um certificado com menção do curso que tenha preferido. Também o obtém, como vimos, nos colégios modernos. Neles, o ensino é chamado breve (*l'enseignement court*), porque, em regra, esses estabelecimentos não mantêm o 2º ciclo. No *enseignement longue*, ou dos dois ciclos, crescem as classes *sèconde*, *première* e *terminale*. Assim como nas do 1º ciclo se tem em vista a *orientação do aluno*, nessas se lhe oferece uma especialização (*determination*).

O número das especializações tem aumentado: *A*, modalidade clássica; *Az*, modalidade clássico-científica; *B*, moderna; *C*, moderna com latim e uma língua viva; *M*, matemática com duas línguas vivas; *MI*, matemática com uma língua moderna e ciências naturais; *B'*, modalidade técnica com duas línguas vivas, economia elementar, estenografia ou datilografia. Mas todas incluem História, Geografia, Física, Desenho e Educação Física, podendo os alunos, ademais optar entre Música e Trabalhos Manuais. Ao fim de dois anos, ou ao entrar na *classe terminal*, o aluno escolherá ainda uma de várias orientações possíveis (Filosofia e Letras, Ciências Experimentais, Matemática, Ciências Técnicas e Econômicas). Em todas, a filosofia é considerada de grande importância na formação cultural.

Antes da 2ª Grande Guerra, a aprovação nas duas partes do *baccalauréat* era bastante para admissão às universidades. Em 1948, porém, instituiu-se um ano preparatório, para o fim de criar um novo obstáculo aos candidatos que afluíam aos cursos superiores em número superior ao das necessidades do país.

De modo geral, essas transformações seguem as idéias do plano da Comissão Langevin, o qual, mediante delegação do Parlamento, vai sendo parcialmente executado por meio de decretos. O ensino do 2º grau, conforme esse plano, conserva os dois ciclos dantes existentes e com a mesma extensão. O 1º deles serve para orientar os alunos mediante observação de suas capacidades e possibilidades; e o segundo, com preparação mais sólida, oferece três grandes ramos: de *orientação prática* (escolas de aprendizagem); de *orientação para uma profissão determinada ou um grupo de profissões* (escolas agropecuárias, comerciais e de artes e ofícios); e de *orientação teórica* (preparação para cursos técnicos mais elevados e estudos universitários, em geral).

Tal forma, aplicada nas chamadas *classes nouvelles*, cujo número vem aumentando ano a ano depois de 1946, representa uma grande experiência pedagógica.

*Escolas técnicas secundárias* – O objetivo central do Plano Langevin é abolir a estrita separação entre ensino acadêmico e ensino de preparação para o trabalho. Como a obrigatoriedade escolar não vai além dos 14 anos, continuam a existir, porém, escolas e cursos de preparação profissional, na forma anteriormente existente.

Já se admite, no entanto, a existência de um *colégio técnico*, que, além de preparar rapazes e moças para funções no comércio e na indústria, habilita-os também, se assim quiserem, à realização de exames de um *baccalauréat technique*. Para inscrição no colégio técnico reclama-se a idade de 14 anos, ou a conclusão das duas primeiras séries da escola secundária geral. O curso técnico tem a duração de quatro anos, compreendendo disciplinas de formação geral e de especialização técnica (desenho técnico, construção, tecnologia, organização industrial, etc.). Os trabalhos práticos, de modo geral, atendem à formação reclamada pelas indústrias da localidade.

Além dos colégios técnicos, mantêm-se cursos e escolas profissionais da antiga legislação. É interessante notar que, tendo sido a França pioneira na organização do ensino

de artes e ofícios, pois o primeiro estabelecimento foi criado em 1779, esse ramo só veio a ser oficialmente regulamentado no ano de 1919.

Em 1939, criaram-se *centros de aprendizagem*, com estudos teóricos e práticos de três anos; *cursos profissionais*, de quatro anos, geralmente estabelecidos com a cooperação das empresas; e, ainda, *cursos especiais*, aplicados na região da Alsácia, segundo as normas já existentes, quando essa região pertencia à Alemanha.

*Orientação profissional* – As variadas modalidades descritas revelam uma redireção do ensino francês, que, assim, deixa as normas tradicionais de formação geral desinteressada, ou de ensino clássico no ensino médio, para admitir especial atenção ao destino de cada jovem nas oportunidades de trabalho. Já no projeto do ministro Zay, de 1939, isso se verificava, com a finalidade que se procurou dar às primeiras classes do ensino secundário, chamadas de orientação.

De modo especial, esse aspecto é agora focalizado nas *classes nouvelles*, para o funcionamento das quais os professores reúnem-se a intervalos regulares, principalmente nos dois primeiros anos do curso, a fim de trocar impressões sobre as capacidades dos alunos e melhor esclarecer aos pais, e aos alunos também, quanto à direção de novos estudos ou logo de uma carreira profissional. Em 1952, uma circular do ministro da Educação continha esse trecho: “O ensino, para ser realmente eficaz, deverá adaptar-se às exigências do ambiente, como também, de modo especial, à natureza das aptidões dos alunos, extremamente variável.”

Já em 1928, porém, considerando em especial os cursos profissionais, o governo francês estabeleceu Centros de Orientação Profissional nas maiores cidades de cada departamento.

Estipula-se, na lei respectiva, que nenhum jovem de menos de 17 anos pode ser empregado numa empresa industrial qualquer, sem que o candidato exiba certificado prévio de um desses centros. A orientação funda-se em exames médicos, estudo dos registros escolares e provas psicológicas. A direção geral do trabalho é fornecida pelo Bureau Universitaire de Statistique et de Documentation Scolaire et Professionnelle (BUS) e, em parte, também pelo Musée Pédagogique, com sede em Paris. A formação dos orientadores é feita pelo Instituto Nacional de Orientação Profissional, organizado por Henri Piéron e, longos anos, por esse psicólogo dirigido.

Para certo número de escolas primárias, tem o Ministério da Educação designado psicólogos escolares, assim concorrendo para uma nova compreensão dos problemas gerais de organização escolar.

### *O ensino superior*

a) *As Universidades* – Na França, todo o ensino superior é oficial. Em cada uma das 17 *academias*, ou divisões administrativas do ensino, existe uma universidade. A organização é variável. As menores compreendem uma faculdade de ciências, outra de letras e outra de direito. Dez ministram também ensino de medicina e farmácia, numa só faculdade ou em duas. A Universidade de Strasburgo, além disso, mantém uma escola de teologia católica e outra de teologia protestante.

O ensino dos ramos técnicos de ensino superior – engenharia, economia, arquitetura, por exemplo – não figura nas universidades. Constitui função das chamadas *grandes escolas*.

Cada universidade é administrada por um *reitor*, assistido por um *conselho universitário*. Cada faculdade, por sua vez, é dirigida por um decano (*doyen*), assistido por um conselho de professores. A despeito da centralização administrativa geral do

ensino, as universidades francesas gozam de autonomia em tudo quanto diga respeito à organização do ensino e sua orientação.

Os títulos conferidos pelas universidades variam nas diversas faculdades. Nas de ciências e letras, depois de dois ou três anos de estudos, os alunos obtêm o título de licenciado, correspondente ao que, no Brasil, se chama bacharelado. Com mais um ou dois anos de estudos, recebem o *diploma de estudos superiores*, correspondente ao que, em nosso país, se denomina licenciatura.

O doutorado pode ser obtido depois de vários anos de trabalho, após esse diploma, e com apresentação de duas teses originais, que o candidato ao título deve defender.

As faculdades de ciências e letras conferem, ademais, o título de *agregé*, em diferentes especialidades. Esse título dá direito de exercer o magistério nos liceus e colégios.

b) *As Grandes Escolas* – Os estabelecimentos de ensino superior, fora das universidades, recebem a denominação geral de *grandes escolas*. Visam dar formação para os quadros superiores da engenharia, da administração (inclusive de certos serviços do ensino), da economia, dos estudos lingüísticos e sociais. Também nessa denominação se incluem as escolas militares de formação superior.

Pertencem as grandes escolas a diferentes ministérios. Umas, como a Escola Normal Superior, a Escola Central, a Escola Normal de Ensino Técnico, dependem do Ministério Nacional; outras, como a Escola Nacional de Administração e a Escola Politécnica, são administradas por outras secretarias do governo.

De par com esses estabelecimentos, diversos cursos existem, de alto nível, para o fim especial de formar pesquisadores. Tais são os do Colégio de França, da Escola Nacional de Línguas Orientais, do Museu Nacional de História Natural e do Observatório de Paris.

*Preparação dos professores primários* – Os mestres primários (*instituteurs*) são preparados em *escolas normais primárias*. Para matrícula, o candidato deve apresentar certificado de conclusão do 1º ciclo de estudos secundários. A preparação inclui estudos de cultura geral, de psicologia da criança e pedagogia.

*Ensino para excepcionais* – O Ministério da Educação mantém escolas especiais para débeis do físico, retardados escolares e anormais da mente e do caráter. Comissões médicas especializadas examinam os alunos, para classificação nessas escolas.

## ► Movimento estatístico

A estatística do ano letivo de 1961-1962 computava, na França, cerca de 7 mil escolas maternas e jardins de infância, com mais de um milhão de crianças inscritas, e 80 mil escolas primárias, com 4,8 milhões de alunos. É de crer que a taxa de analfabetos, nos grupos de 10 e mais anos, que, pelo recenseamento de 1946, era de 3%, se tenha de muito reduzido.

Quanto ao ensino do 2º grau, os dados podem ser assim resumidos:

a) 2.500 escolas de ensino secundário geral (liceus e colégios), dos quais 1.600 mantidas por particulares, com um total de um milhão de alunos; nesses não se incluíam os alunos dos *colégios modernos*, que eram 200 mil;

b) ensino técnico profissional, com 430 mil alunos, dos quais 150 mil em cursos de aprendizagem;

c) ensino normal, com 17 mil estudantes, dos quais ainda mais de 40% do sexo masculino.

O ensino superior, nas 17 universidades, apresentava 215 mil estudantes, e, nas *grandes escolas*, 20 mil, com um total, portanto, de 235 mil.

As despesas com o ensino elevaram-se a mais de 200 bilhões de francos, no mesmo ano. Cerca de metade das dotações foram aplicadas no ensino primário, um quarto, no ensino de 2º grau, e o quarto restante, no ensino superior.

Há na França, como em outros países da Europa, uma tendência de prolongar-se o período de obrigatoriedade escolar. A assimilação dos cursos complementares ou primários-superiores, à categoria de 2º grau, nos chamados colégios modernos, vem de modo geral favorecendo essa tendência, pois estimula nos jovens a continuação dos estudos.

A idéia capital do Plano Langevin, em regime experimental, a cada ano estendido sobre maior número de escolas, não é outra também. Assim, o ensino na França, como na Inglaterra, como dantes se viu, vem transitando de uma estrutura bifurcada para outra, unificada, a partir da conclusão do ensino primário, já todo ele unificado também. Essa unificação não significa a existência de um só tipo de escola média, convirá lembrar, mas, sim, a possibilidade de que qualquer aluno, qualquer que seja sua origem social, possa alcançar formação de nível superior, se assim o quiser e demonstrar as capacidades exigidas.

## ■ Observações finais

A apreciação de tendências similares na legislação e movimento estatístico dos dois países citados não exclui, evidentemente, a compreensão de certos elementos histórico-culturais bem diversos, num e noutro. Sem elas, não parece possível a interpretação geral das reformas descritas e das dificuldades que ainda encontram para completa realização.

Aquilo que se possa chamar de *filosofia de vida* do povo, ou de suas diferentes classes, não opera, porém, no vazio. Atua sobre um mundo em transformação econômica e social. Torna-se necessário observar que a força da tradição chega a obstar por muitos aspectos certas tendências dessa mudança. Ainda em 1944, Laugier escrevia:

Tantas gerações viveram na França em atmosfera de igualdade teórica e desigualdade *de fato*, que tal situação se tornou geralmente aceita, graças às condições normalmente agradáveis de convivência entre as classes no país. As pessoas que possam ser prejudicadas não se apercebem disso, ou, se isso acontece, pouco parecem sofrer com essa situação. Não ocorre ao filho de um operário ou trabalhador agrícola que, um dia, possa tornar-se governador de uma colônia, reitor de uma universidade, embaixador, almirante ou fiscal de rendas. Sabe que essas posições existem, mas num mundo diferente do seu, ao qual não lhe é dado acesso.

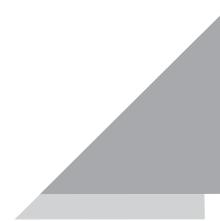
Observações idênticas têm sido feitas na Inglaterra, como está em Lindsay, no estudo *Social progress and social waste*, datado de 1926. De muito modificadas após a 2ª Grande Guerra, não se extinguíram completamente, com o esclarecimento popular de iguais oportunidades educacionais para todos, em qualquer dos dois grandes países.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sobre o ensino na França, ver: *Encyclopédie...* (1954); *L'Education...* (1955); Gal (1946); Kandel (1959); *Annuaire...* (1962).



# Capítulo 3

## O ensino na República Federal Alemã



### ▲ Preliminares

A República Federal Alemã, comumente chamada Alemanha Ocidental, é uma das partes em que o território alemão foi dividido depois da ocupação pelas tropas aliadas, finda a 2ª Grande Guerra. A superfície é de 248 mil km<sup>2</sup>, equivalente à do Estado de São Paulo. A população agora atinge a 53 milhões, ou mais quatro milhões do que em 1950, não só pela alta natalidade como pelo retorno de grandes grupos dantes retirados do país.

Onze são os Estados federados da Alemanha Ocidental, com variável extensão. Alguns são mesmo representados apenas por grandes cidades, como Hamburgo, Bremen e Berlim (esta última, na parte oeste, pois a outra ficou incluída no território ocupado pelos russos, passando a constituir, com quatro antigas províncias, a República Democrática Alemã).

A República Federal Alemã é um país eminentemente industrial. Segundo dados de 1956, nada menos de 58% da população economicamente ativa emprega-se em atividades dessa espécie; 12%, no comércio; 12%, na administração e serviços; 11%, na agricultura; e 7%, nos transportes.

Essa distribuição pelos vários ramos de trabalho permite compreender, em grande parte, a rápida recuperação econômica do país após a guerra. Será preciso não esquecer, porém, que isso só se tornou possível pelo alto progresso técnico dantes já conseguido, bem como pelo nível de instrução popular do povo alemão.

No século passado,\* em toda a Alemanha, as organizações da indústria e do comércio, bem como associações de trabalhadores, mostraram grande interesse pelo ensino, incentivando e auxiliando as escolas municipais; além disso, aquelas corporações criaram cursos profissionais, regulamentados e auxiliados pelos poderes públicos.

Depois da guerra de 1914 a 1918, quando se promulgou a Constituição de Weimar, que transformou o antigo império em república, essa tendência foi disciplinada por várias medidas político-administrativas, que incluíram mais direta participação do magistério e de órgãos técnico-pedagógicos na direção educativa. Com a implantação do

\* O A. refere-se ao século 19 (N. do E.).

regime *nacional socialista*, os esforços educacionais não cessaram, muito embora tivessem sido submetidos a diferente orientação política, de caráter totalitário.

Organizada a República Federal, a princípio houve forte luta entre partidos, igrejas, grupos culturais e profissionais, tendo em vista a direção educativa. De modo geral, reconheceram os partidos que os pais deveriam ter maior ingerência nos assuntos do ensino. Contudo, o *direito à educação*, de que já tratava a Constituição de Weimar foi reconhecido *como da criança e em favor dela*, não dos chefes de família, ao seu arbítrio. Assim, a obrigação de educar, no sentido de auxílio aos que dela carecessem, e o reconhecimento de que todos os indivíduos devessem ter iguais oportunidades de formação vieram a definir-se como função conjunta da família, grupos ideológicos, religiosos ou não, organizações profissionais e econômicas em geral, tudo coordenado pela ação dos órgãos de administração pública, em diferentes níveis: dos municípios, de zonas diferenciadas em cada Estado federado e, propriamente, dos governos estaduais.

Os debates relativos à educação na Alemanha, nestes últimos quinze anos, têm-se de fato caracterizado pela busca de uma equilibrada solução nesse sentido, de compreensão e harmonia social (Hilker, 1953).

## ▲ As grandes linhas da administração

Há completa descentralização administrativa dos serviços educacionais pelos Estados federados. Cada um deles possui o seu órgão central de direção, com o nome de ministério (Ministerium für Erziehung und Volksbildung, ou Kultusministerium). No governo central não há nenhum órgão incumbido dos negócios da educação.

Não obstante, desde 1948, os próprios órgãos estaduais houveram por bem criar uma Conferência Permanente para os Assuntos da Educação, com um secretariado-geral, instalado em Bonn, capital do país. Em reuniões periódicas, os órgãos responsáveis estaduais têm assim procurado fixar uma *política nacional de educação*, submetida a princípios gerais uniformes, sem prejuízo das diferenciações regionais na organização e execução dos serviços.

Essa diferenciação começa pela própria estrutura dos ministérios estaduais, que é variada. Todos mantêm, no entanto, três instâncias administrativas, que se podem caracterizar como superior, regional e intermediária.

A primeira é representada, em cada Estado federado, pelos serviços centrais de direção nele existentes. O ministro, responsável perante a Câmara Estadual e a opinião pública, é assistido por um Conselho Escolar (*Landesschulbeirat*), de composição mista, isto é, constituída por educadores e representantes de diferentes grupos sociais. Cabe a esse órgão oferecer sugestões sobre os serviços escolares, cooperando na feitura de projetos de lei e regulamentos.

A instância intermediária apresenta dois ou três tipos mais comuns, sendo exercida por órgãos especializados existentes nos serviços ministeriais de cada Estado: diretorias de ensino primário, de ensino médio, de ensino profissional e ainda outras. Nos Estados-cidades, como ocorre em Berlim, por exemplo, uma só repartição concentra todos os problemas do ensino médio; ademais, há Estados em que as questões desse ramo de ensino são diretamente resolvidas pelo respectivo ministro.

A instância regional, relativa a distritos ou circunscrições dentro de cada Estado (*Kreisinstanz*), congrega órgãos administrativos tanto do poder estadual como dos municípios. Aos representantes estaduais cabem os assuntos propriamente de política educacional e orientação social; aos demais, as questões de organização, nessas incluídas as de construção das escolas.

Em projetos de reforma da administração escolar, que se têm ventilado nos últimos tempos, duas orientações são observadas: uma deseja fundir as unidades administrativas urbanas e rurais em órgãos unificados, buscando assim diminuir o número de unidades administrativas; outra, ao contrário, deseja que se mantenham as unidades existentes, submetidas, porém, a conselhos regionais de jurisdição territorialmente mais ampla.

Quanto à inspeção escolar, será preciso observar que o artigo 7º da Constituição Federal declara que “todo o sistema escolar estará sob a vigilância do Estado”. Ela se exerce quando da instalação de qualquer escola, para controle das condições mínimas de higiene pedagógica e organização geral, inclusive à qualificação do professorado, e durante o funcionamento, para que se estimule o progresso dos sistemas didáticos. Esta última compete a um corpo de técnicos especializados, em cada uma das instâncias dantes referidas – estadual, regional ou intermediária.

Logo depois dos fins da guerra, por mudança da orientação política do país, a inspeção teve encargos especiais visando à execução de novos programas com objetivos democráticos. Essa fase, considerada de extirpação do *regime nazista*, foi algo tumultuosa. Logo, porém, os serviços de inspeção evoluíram para que se obtivesse aprimoramento do ensino, com análise das capacidades dos alunos e oferta de iguais oportunidades educacionais para todos, atendidas essas capacidades. Hoje, conforme cada Estado federado, a inspeção pode ser apenas regional ou, conjuntamente, regional e estadual. Ademais, mantêm as escolas estreita cooperação com as obrigações de assistência e amparo à infância e à juventude e com as entidades econômicas de cada região. Entre as primeiras figuram organizações de serviço social, de caráter religioso, ou não.

As despesas do ensino são atendidas pelo governo de cada Estado federado e pelas municipalidades. De acordo com a tradição, os municípios mantêm as escolas primárias e o governo estadual, o ensino dos demais graus. Não obstante, há sensível variação na repartição dos gastos, mesmo em relação ao ensino primário.

Quanto às escolas profissionais, os governos estaduais normalmente concorrem com cerca de 25%. Mas os cursos de aprendizagem (*Werkschulen*) dependem financeiramente das empresas industriais, com auxílio estadual. As escolas técnicas especializadas são, de modo geral, mantidas pelos poderes estaduais. Também no ensino secundário, a cooperação estadual é grande. Há Estados que diretamente mantêm as escolas secundárias; outros subvencionam fundações e associações criadas para o desenvolvimento regional desse ramo de ensino.

Os orçamentos das escolas são preparados e apresentados cada ano aos órgãos de administração estadual. Estes totalizam as despesas necessárias, compondo um plano financeiro geral, que é então apresentado à Câmara Estadual respectiva.

Em média, os governos estaduais gastam mais de 10% do total dos impostos que arrecadam com o ensino do 1º e do 2º grau. Porcentagem variável é por eles atribuída ao ensino superior.

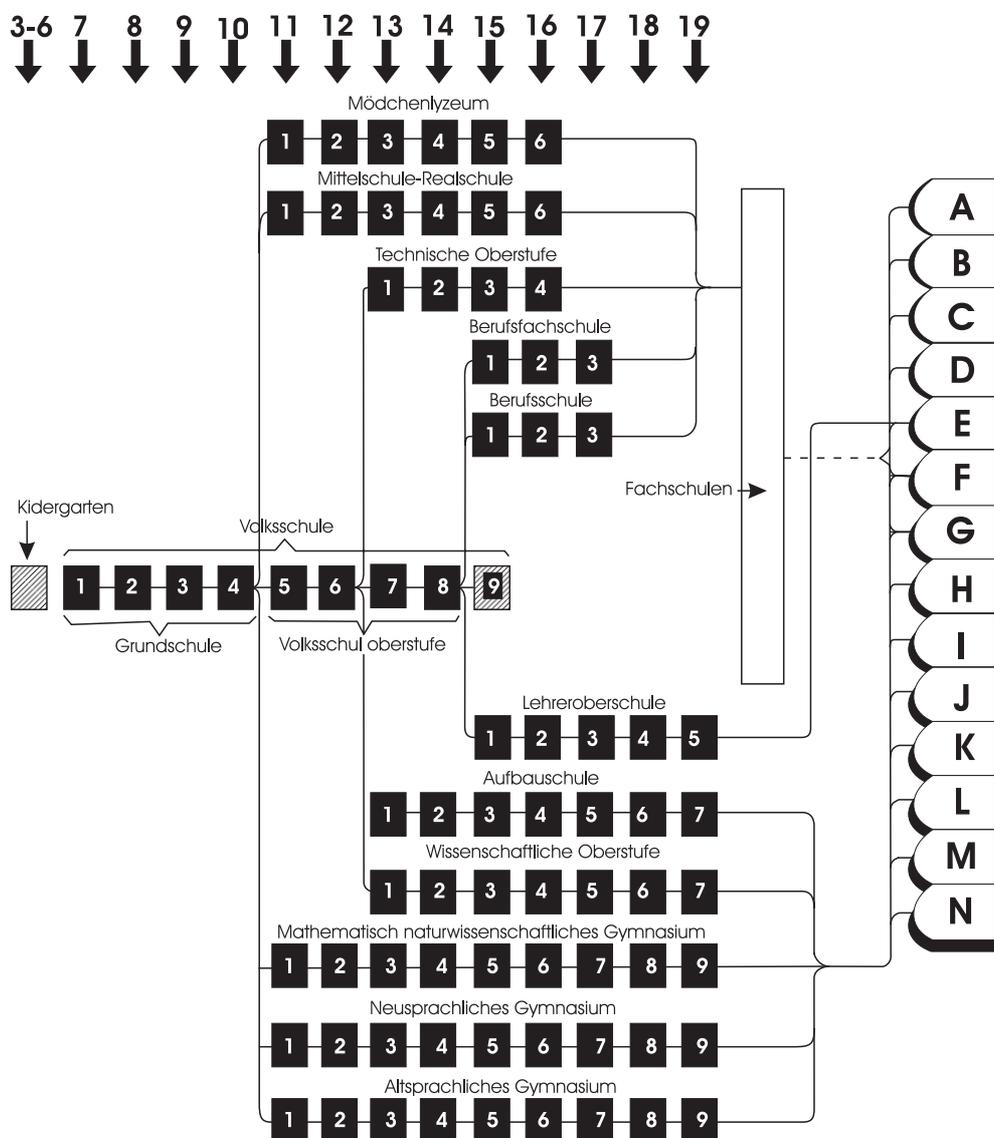
## ► Organização escolar

*Educação pré-escolar* – Entende-se que a educação das crianças até 6 anos incumbe à família. Se, por uma razão qualquer, os pais não possam dela ocupar-se, matriculam-nas em jardins de infância, mantidos pelos municípios, organizações religiosas ou empresas industriais. Assim, a educação pré-primária permanece como que à margem do sistema escolar, salvo no que diga respeito às crianças retardadas. Para essas, há classes especiais nas escolas primárias. Nas grandes cidades, os jardins de infância acolhem de 10% a 20% das crianças de 3 a 6 anos de idade.

*Ensino primário* – A frequência escolar obrigatória começa aos 6 anos completos, prolongando-se até aos 15. Aos 6 anos, as crianças devem inscrever-se na *Grundschule* (escola primária básica), a qual representa o primeiro ciclo da escola comum ou popular (*Volksschule*). A duração dos estudos básicos é de quatro anos em sete dos estados federados, mas de seis nos demais. Nestes últimos, além das disciplinas comuns, freqüentemente se oferece o ensino de uma língua estrangeira com caráter facultativo na classe final.

Em todos os Estados, o ensino primário básico visa desenvolver a inteligência e a sensibilidade das crianças, ensinando-as a ler, escrever e contar e ministrando-lhes hábitos de vida social.

Este último aspecto constitui preocupação especial do segundo ciclo, que pode ter a extensão de quatro ou cinco anos. A obrigatoriedade estende-se, portanto, a uma parte variável de ensino de 2º grau. Algumas publicações indicam a existência do ensino primário por oito ou nove anos, tais sejam os Estados federados; há nisso uma assimilação da *Volksschule* com a do ensino primário, simplesmente.



**Figura 3 – Organização do ensino na República Federal da Alemanha**

*Ensino do 2º grau* – O ensino do 2º grau abrange a parte já referida da *Yolksschule* e ainda dois ramos diferenciados: o da escola média (*Mittelschule* ou *Realschule*), como também o dos estudos secundários propriamente ditos. Neles, há ainda diferentes subdivisões, como passaremos a indicar.

1) O segundo ciclo da escola popular, nalguns Estados chamado de curso prático superior, tanto pode ser considerado de 1º como de 2º grau. Os estudos aí se prolongam por quatro ou cinco anos, variando de um Estado para outro, razão por que alguns autores os consideram como ensino primário. Seu objetivo é permitir aos alunos alargar e aprofundar seus conhecimentos no que concerne à natureza, à sociedade e ao mundo, desenvolvendo a consciência moral e o senso de responsabilidade, por uma aprendizagem metódica que se destine a uma espécie de trabalho útil. O último ano do curso geralmente representa uma iniciação à vida profissional.

2) A escola média, também chamada nalguns Estados de curso superior técnico (*Technische Oberstufe*), recebe os egressos da escola primária, seja depois dos quatro primeiros anos de estudos, seja também depois de concluído o curso prático, dantes referido. Tal seja o caso, os estudos duram de três a seis anos, ou até a idade de 16 anos. Os exames de admissão permitem classificar os candidatos à matrícula segundo várias atividades especializadas (industriais, comerciais, sociais ou administrativas). Nalguns Estados, a mesma função é exercida por cursos complementares das escolas populares (*Aufbauschule*).

Em certas regiões há escolas superiores de comércio, escolas de ensino doméstico para moças, além de escolas que ministram preparatórios para o ensino normal, ou de formação dos professores primários.

3) Na escola secundária, ou de ensino médio geral, distinguem-se três tipos: o ginásio clássico (*Altsprachliches Gymnasium*), com latim, grego e uma língua viva; o ginásio moderno (*Neusprachliches Gymnasium* ou *Realgymnasium*), com latim e duas línguas vivas; e o ginásio científico (*Mathematisch-naturwissenschaftliches Gymnasium* ou, simplificada, *Oberschule*), com duas línguas vivas, latim facultativo, estudos matemáticos e científicos mais aprofundados.

Qualquer desses cursos propriamente secundários conecta-se com os estudos primários de quatro ou de seis anos. As demais escolas de 2º grau recebem os alunos também depois de um ou de outro desses cursos ou mesmo, nalguns Estados, depois de oito anos de freqüência à escola popular.

*Ensino técnico* – O ensino técnico recebe alunos com menos de 18 anos. Dois tipos existem, um de tempo parcial e outro de tempo integral, além de um terceiro para aperfeiçoamento dos egressos das escolas de formação prática ou dos que tenham seguido cursos de tempo parcial.

A escola profissional de tempo parcial (*Berufsschule*) ministra a jovens de menos de 18 anos, que já tenham escolaridade de 8 ou 9 anos, preparação teórica e cívica, destinada a completar a formação social e profissional. O ensino ocupa de seis a sete horas por semana.

As escolas de tempo integral (*Berufsfachschule*) recebem jovens de 14 a 16 anos, aos quais ministra ensino de três anos, nos ramos técnico, comercial ou agrícola.

A escola profissional de aperfeiçoamento (*Fachschule*) recebe alunos de 17 ou 18 anos que já tenham formação prática, obtida em cursos de aprendizagem nas fábricas ou em escolas de tempo parcial. Nelas, podem os alunos preparar-se para exames de Estado e, sob certas condições, obter matrícula em estabelecimento de ensino superior, mediante exames de adaptação.

*Ensino superior* – Na Alemanha Federal, o ensino superior se distingue em três ramos: científico, técnico e artístico.

1) Os estabelecimentos de ensino superior científico (*Wissenschaftliche Hochschulen*) não são acessíveis senão a estudantes com certificado de conclusão do ensino secundário geral. Esses estabelecimentos se congregam em universidades ou em escolas superiores especializadas. As universidades geralmente compreendem de quatro a seis faculdades; as escolas superiores especializadas têm uma ou duas faculdades (teologia, filosofia, medicina, ciências econômicas). Os estudantes aí se preparam para graduação ou doutorado, obtidos sempre mediante exames de Estado. Há, atualmente, na Alemanha Ocidental, 16 universidades e 24 escolas superiores especializadas.

2) Os estabelecimentos de ensino superior técnico, algumas vezes chamados de universidades técnicas (*Technische Hochschulen*), também não recebem, em princípio, senão estudantes com certificado de conclusão do ensino secundário geral. Mas em certos casos, mediante exames especiais, admitem alunos que hajam cursado com destaque uma escola profissional. Constam, em geral, de três ou quatro escolas especializadas. Os estudantes preparam-se para exames de Estado, no ramo que hajam escolhido. Há, atualmente, oito desses conjuntos de escolas.

3) Enfim, os estabelecimentos de ensino artístico em nível superior (*Künstlerische Hochschulen*) admitem estudantes que hajam revelado aptidões artísticas especiais e possuam certo nível de cultura geral. O certificado de ensino secundário não é exigido para matrícula, a não ser quando os futuros diplomados desejem exercer o magistério em artes. Existem nove estabelecimentos desse gênero para as artes plásticas e 10 para estudos musicais.

*Formação dos professores* – A formação dos mestres primários se faz em escolas normais, as quais têm o nível de estudos superiores, pois exige certificado de curso secundário completo. Nalguns Estados, porém, como dantes se fez referência, há cursos preparatórios de cinco anos, que emitem certificados válidos para a matrícula nas escolas normais.

Há pequena variação na extensão da formação dos mestres primários de um Estado para outro. A matrícula nos cursos pedagógicos era, em 1962, de 37.255 alunos.

A formação dos mestres de ensino médio não se acha regulada também de modo uniforme. Os futuros professores das escolas secundárias seguem, porém, obrigatoriamente, estudos na universidade pelo prazo de quatro anos, após os quais devem submeter-se a exames de Estado, quer na especialidade didática que hajam escolhido, quer em pedagogia e filosofia.

*Educação de adultos* – Há mais de um século o ensino é obrigatório na Alemanha, razão por que não se encontram pessoas maiores de 10 anos analfabetas. A questão da *educação de base*, ou de ensino supletivo para adultos, não se apresenta, pois, em qualquer parte do país. As municipalidades, associações culturais e organizações sindicais, além de entidades religiosas, desenvolvem, no entanto, esforços para completar a formação geral ou os conhecimentos profissionais dos adultos e, em certos casos, de prepará-los para os exames finais do curso secundário geral.

Tanto os Estados como as municipalidades subvencionam escolas e cursos de educação de adultos com essas finalidades. Desenvolvem, ademais, um sistema de bibliotecas populares e museus populares.

## ■ Movimento estatístico

No ano letivo de 1961-1962, existiam na Alemanha Ocidental cerca de 12 mil instituições de ensino pré-escolar, com mais de 700 mil crianças matriculadas.

Nas trinta mil escolas primárias mantidas pelos poderes públicos, existiam 6,6 milhões de alunos, e, nas particulares, que não chegavam a perfazer duas centenas, 22 mil alunos.

No ensino do 2º grau, o movimento estatístico era o seguinte: nas escolas de curso secundário geral, ou não-profissional, um milhão de alunos; nas de ensino profissional, 1,9 milhão. Os estabelecimentos secundários públicos eram 1.613, e os particulares, 316. O número das escolas profissionais, de tempo integral e parcial, subia a 9 mil, das quais cerca de mil, mantidas por entidades particulares.

No ensino superior, havia 120 mil alunos, dos quais 25 mil do sexo feminino. Os ramos de maior matrícula, na ordem decrescente, eram: medicina, ciências, letras, economia, engenharia.

As despesas de todos Estados com o ensino, em 1961, orçavam pelos 30 milhões de marcos. Mais de metade era destinado ao ensino do 1º grau; um quarto, ao do 2º grau; e o quarto restante, ao ensino técnico e superior.

Durante algum tempo, depois do fim da guerra, a desocupação juvenil tornou-se problema muito grave, por três razões: o aumento geral da população pelo regresso de fugitivos e deslocados; as catastróficas condições econômicas dessa época; e, ainda e também, o aumento de natalidade, especialmente entre os anos de 1935 e 1940.

Na primavera de 1951, o número de jovens desocupados, de 14 a 25 anos, atingia a 600 mil, muitos dos quais órfãos. As medidas estatais, como as de associações particulares, aos poucos reduziram essa cifra.

Em 1949, todas essas organizações se reuniram sob uma direção central (*Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk*). No ano seguinte, havia em funcionamento 882 casas-lares, com 50 mil jovens a caminho de uma existência independente. Em 1951, o governo federal gastou 53 milhões de marcos com essas organizações, e outras, para reajustamento dos jovens desocupados.

Daí por diante, com o impulso que pode ter a vida econômica da Alemanha Ocidental, o problema deixou de ter maior gravidade. Pode-se dizer que, no breve lapso de seis anos, a situação escolar veio a normalizar-se de modo completo. Com efeito, os efetivos escolares já no ano de 1950 eram iguais aos que se obtinham antes da guerra e, nos anos de 1961-1962, passavam a superá-los.

## ▲ Considerações finais

Quando se examina, com espírito de objetividade, a situação educacional da Alemanha nos últimos vinte anos, fica-se convencido do acerto das providências postas em prática e da compreensão geral do governo e do povo na reorganização geral do País.

Pelos dados anteriormente expostos, verifica-se que o contingente dado pelas instituições particulares foi significativo, embora não tão grande como seria dado esperar-se. A obra de reorganização foi essencialmente estatal, com sentido democrático.

Aliás, a Constituição da República Federal Alemã dispõe, no artigo 4º, inciso 5º, o seguinte:

É permitida a criação de escolas particulares. Essas escolas, como substitutas das escolas públicas, necessitam de autorização do Estado e dependem das leis estaduais. Dar-se-á autorização para que essas escolas funcionem somente quando seus fins educativos e suas instalações, bem como a preparação científica de seu pessoal docente, estejam em iguais condições às das escolas públicas, e quando nelas não se estimule qualquer diferenciação segundo as condições dos pais interessados em sua manutenção.

A Conferência Permanente dos Ministros estaduais de educação, já em 1951, estabeleceu certos princípios gerais uniformes, a serem seguidos em toda a Alemanha, para que as escolas particulares pudessem ser abertas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o ensino na República Federal Alemã, ver: Hilker (1953), Unesco (1955), *Annuaire...* (1962).

# Capítulo 4

## O ensino na Itália



### ▲ Preliminares

Com área de 310 mil km<sup>2</sup>, a Itália possui população superior a 46 milhões, tendo, assim, uma densidade de 160 habitantes por km<sup>2</sup>. A principal atividade é agropecuária, na parte sul e média do país; no norte, porém, prevalece a produção industrial. Cerca de 35% da população ativa empregam-se na indústria e nos transportes, taxa que se torna mais elevada nas regiões de Milão e Turim. Na realidade, os tipos sociais e os níveis culturais são diferenciados nas duas partes da nação italiana.

Apenas há um século\* a Itália foi unificada. Data daí a elaboração de um sistema educacional centralizado, que se modelou pelo ensino francês. A administração direta do ensino primário esteve até 1911 entregue às comunas, ou municípios, havendo então sido transferida para conselhos provinciais, nomeados pelo Ministério Nacional de Instrução Pública. Excluindo-se a Igreja da administração escolar, preservou-se, no entanto, o ensino religioso católico nas escolas, e admitiu-se o ensino particular, sob condições rigorosas de inspeção.

O sistema do ensino italiano tem se mantido desde então *centralizado*, e submetido, ademais, a uma estrutura *dualista*, caracterizada por duas vias de formação da infância e da juventude: a da escola primária e cursos profissionais, de uma parte; e a de escolas preparatórias, cursos secundários e universidades, de outra. Com a ascensão de Benito Mussolini ao poder, em outubro de 1928, essa estrutura tornou-se ainda mais rígida, como instrumento da concepção fascista do Estado, que pretendia repelir toda e qualquer influência estranha e restabelecer as bases do Império Romano.

A princípio, Mussolini entregou os negócios da educação a Giovanni Gentile, por vários anos Ministro da Educação e que inspirou uma grande reforma educativa, em princípios do idealismo hegeliano. Toda a educação deveria produzir personalidades harmoniosas, voltadas para o bem do Estado. Os fins do indivíduo teriam de subordinar-se aos fins da nação, motivo pelo qual a cada pessoa, em particular, não caberia desenvolver participação democrática no governo. A consciência moral das crianças, acreditava Gentile,

\* O A. refere-se ao século 19 (N. do E.).

deveria moldar-se nos ideais do Estado, por isso que ele representaria “a mais alta expressão da consciência e da vontade comum”.

Dentro dessas idéias, pregava a extensão do ensino primário, reservando, porém, o ensino secundário para poucos, aos quais deveria caber o privilégio de governar. Admitia, dessa forma, experimentação na educação do 1º grau, não porém na do 2º, a desenvolver-se segundo moldes rígidos, em dois ramos diferenciados: o secundário geral e o profissional.

Em 1938, na gestão do Ministro Giuseppe Bottai, a educação fascista foi especialmente condensada na fórmula “crer, obedecer e combater”. Era no destino da pátria, na obediência ao Duce e na luta pelo restabelecimento do grande império com que sonhava Mussolini que esse lema se havia inspirado.

A reforma aprovada no ano seguinte consubstanciava tais princípios, reclamando uma doutrinação que já começasse nos jardins da infância, vindo a ser acentuada depois no ensino primário e na educação média. Foi expedida então a *Carta della Scuola*, lei geral de educação que integralmente prevaleceu até os fins da 2ª Grande Guerra.

Logo depois instituíram as tropas aliadas, que ocuparam o país, uma comissão destinada a sugerir medidas de redireção democrática, inclusive preparar um programa básico para as escolas elementares e reforma do ensino médio. De modo geral, não aconselhou ela mudança completa das instituições existentes, mas uma correção do espírito que as devesse animar, num sentido de liberdade. Quando se procederam às eleições nacionais de 1948, e se organizou nova carta política, passou-se a assegurar a todos o direito de uma formação concordante com a inteligência e as aptidões individuais. Nesse intento, uniram-se, sem maior dificuldade, todos os partidos políticos.

## ▲ As linhas gerais da legislação

Dentro desse grande princípio, similar, aliás, ao de outros países da Europa, tem-se procurado interpretar a antiga legislação com novos programas e regulamentos. Mas a unanimidade dos observadores, quer nacionais, quer estrangeiros, insistem nas dificuldades de tal realização, dadas as tradições político-sociais, especialmente na parte sul do país. Certo número deles tem ressaltado também a dificuldade de insatisfatórios recursos econômicos, de modo especial nos anos que se seguiram à terminação da guerra.

No movimento desde então iniciado, pode-se notar um conjunto de medidas visando à descentralização administrativa, tanto quanto isso seja viável, e, por outro lado, a tornar o ensino do 2º grau mais acessível a todos, ou com feição mais democrática.

*Administração escolar* – A administração escolar continua a apresentar como órgão central o Ministério da Instrução Pública. É dirigido por um ministro, responsável perante o Parlamento e assessorado por um ou por vários subsecretários de Estado. Uma lei de dezembro de 1961 enriquece a estrutura dessa parte, dotando-a de novos órgãos. Compreende as seguintes diretorias: de Administração Geral; de Ensino Primário; de Ensino Secundário de 1º ciclo, de Ensino Clássico, Científico e Normal; de Ensino Técnico; de Ensino Profissional; de Antigüidades e Belas-Artes; de Bibliotecas e Difusão de Cultura; de Educação Popular; de Intercâmbio Cultural; de Ensino Secundário Livre; e de Construções e Equipamento Escolar. Criou-se ainda um serviço para a Educação Pré-escolar.

Esses órgãos têm como elementos consultivos vários conselhos: um geral, denominado Conselho Superior de Instrução Pública, e outros, especiais, para cada um dos ramos de ensino. A maioria dos membros desses conselhos é nomeada pelo ministro, e os demais são designados entre educadores eleitos por seus pares.

A administração escolar central é representada na capital de cada província por um *Provveditorato agli Studi*, órgão permanente com jurisdição sobre o ensino do 1º e 2º graus, tanto público como particular. Existem, ademais, no nível provincial, dois órgãos consultivos: o Conselho Provincial de Educação e o Conselho de Disciplina do Pessoal das Escolas Primárias.

Cada província é dividida em circunscrições escolares, tendo cada uma delas um inspetor-geral, de designação do ministro. Por sua vez, essas circunscrições se dividem em distritos (*circoli didattici*), cada um dos quais mantendo, em princípio, de 60 a 100 professores primários.

Não existem órgãos intermediários entre os diretores de estabelecimentos de ensino médio e os *provveditorati*.

As universidades e os demais institutos de ensino superior dependem diretamente da Diretoria Geral do Ensino Superior, no Ministério.

*Ensino privado* – O artigo 33 da Constituição italiana reconhece a pessoas e associações, legalmente organizadas, a faculdade de abrir escolas. O controle da autoridade central sobre os estabelecimentos particulares é exercido em dois níveis diversos. Quanto às escolas primárias, há inspeção direta e permanente por funcionários da Diretoria Geral do Ensino desse grau; quanto às do 2º grau, podem os estabelecimentos ser assimilados às escolas públicas ou funcionar em regime de simples autorização. Neste último caso, não há nenhuma garantia para o ensino que ministram, mas, no fim dos estudos, os alunos podem submeter-se a um exame de maturidade, concedendo-lhe o Estado um certificado de valor oficial.

*Financiamento* – O financiamento das escolas públicas é feito especialmente pelo governo da República. As municipalidades contribuem em proporção variável para as despesas de construção dos edifícios escolares e sua conservação. Todo o pessoal docente e administrativo das escolas pós-primárias é diretamente pago pelo governo central. Os fundos para a manutenção das escolas primárias, no entanto, são enviados aos *provveditori agli studi*, que os escrituram e distribuem.

## ▀ Organização escolar

Num sistema rigidamente centralizado, como é o da Itália, tanto as escolas primárias como as secundárias, devem seguir a seriação e os programas expedidos pelo ministro da Instrução Pública. Só às escolas profissionais se permite alguma liberdade na organização dos programas das disciplinas técnicas.

A estrutura vertical do ensino compreende o grau primário, uniforme para todos os alunos, com cinco anos de extensão, e um ensino de 2º grau, bifurcado, que compreende a *escola média*, de três anos, a qual prepara para o ensino secundário geral e certos institutos de ensino técnico e ensino normal, e a escola de encaminhamento profissional (*avviamento professionale*), que prepara para outras escolas de formação profissional, de curso reduzido.

Só aos alunos que passem pela *escola média* e os demais cursos com ela relacionados permite-se a entrada nas universidades com cursos superiores. A lei estabelece obrigatoriedade de freqüência à escola no período de 6 a 14 anos, isto é, para o curso primário e os três anos que se lhe seguem, numa escola média ou nas de encaminhamento profissional.

*Educação pré-primária* – A educação pré-primária, para crianças de 3 a 6 anos, dá-se em escolas maternas e jardins de infância. A maioria desses estabelecimentos é mantida pelas municipalidades e associações civis, religiosas ou leigas. Sob a dependência direta do Estado, existem jardins de infância junto às escolas normais, que preparem candidatos para o ensino dessa especialidade.

*Ensino primário* – O ensino primário na Itália é de cinco anos, divididos em dois ciclos, respectivamente de 3 e 2 anos. Essa divisão é apenas justificada pela carência de professores, razão por que muitas escolas rurais não ministram senão ensino do chamado primeiro ciclo.

Os programas compreendem as seguintes disciplinas: Religião; Educação Moral, Cívica e Física; Trabalhos Manuais; Língua Italiana; Aritmética e Geometria; História e Geografia; Ciências e Higiene; Desenho, Caligrafia e Canto.

Segundo Codignola, o ensino primário italiano, salvo exceções, é essencialmente verbal ou livresco: “A maior obrigação do aluno é repetir o que tenha aprendido de memória, sem pensar por si mesmo em aplicar os conhecimentos obtidos. Dá-se maior valor ao ensino recebido do mestre que às descobertas que o aluno possa por si mesmo fazer.”

*Ensino do 2º grau* – O ensino do 2º grau, como já foi dito, é bifurcado. Em qualquer dos ramos, há três anos de estudos preparatórios – num caso, na chamada *escola média*, e, em outro, nos cursos de encaminhamento profissional.

1) *Escolas médias e de encaminhamento profissional* – O programa da *escola média* compreende Religião, Italiano, Latim, Línguas Estrangeiras, História e Geografia, Matemática, Desenho e Educação Física. O programa da escola de *encaminhamento profissional* abrange Italiano, História, Geografia, Matemática, Ciências Naturais, Desenho e Canto, além de disciplinas relacionadas com o destino profissional que possam ter os alunos (agricultura, comércio, artesanato, marinha mercante, indústrias).

Ao fim dos estudos da escola média os alunos recebem um certificado que lhes dá o direito à matrícula num dos seguintes estabelecimentos: *liceu*, ou escola secundária geral, *instituto técnico* e escola normal (*instituto magistrale*). Os certificados obtidos nas escolas de encaminhamento profissional só habilitam ao prosseguimento dos estudos em escolas técnicas.

2) *Ensino secundário geral* – O ensino secundário geral é dado nos liceus, com a duração de cinco anos. Dantes, só havia um tipo de curso com feição clássica, humanística. Hoje, de par com os liceus clássicos, admitem-se os de orientação científica. Nestes, a diferença do currículo está apenas na substituição do estudo do grego por uma língua moderna e maior intensificação do ensino da matemática e das ciências físico-naturais.

As disciplinas comuns aos dois tipos de liceu são as seguintes: Religião, Italiano, Língua e Literatura Latinas, História, Filosofia e Introdução às Ciências Jurídicas e Econômicas, Matemática, Física, Ciências Naturais, Química e Geografia, e Exercícios Físicos. No liceu clássico, crescem língua e literatura grega e história da arte, substituídos no liceu científico por um idioma estrangeiro e desenho.

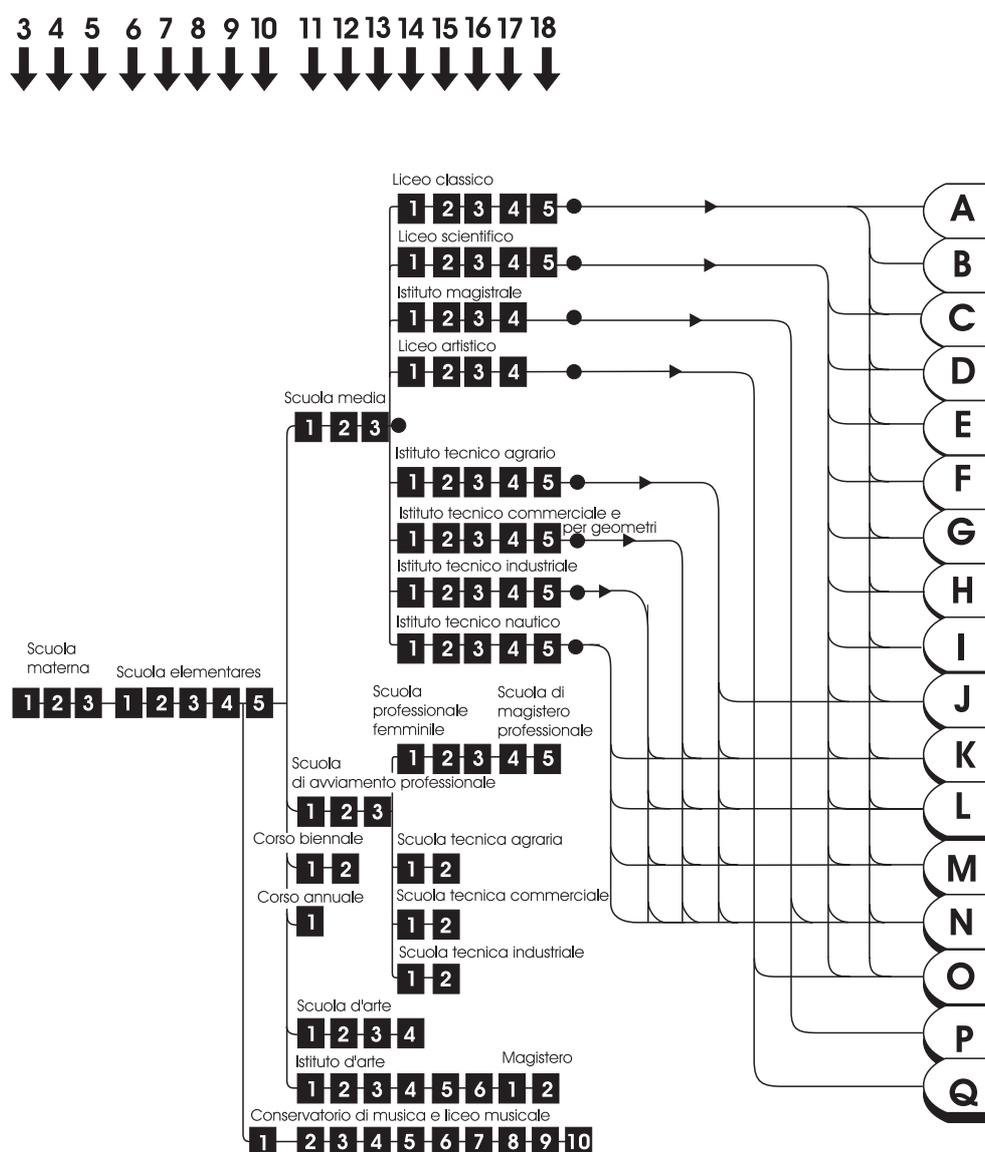
O diploma de maturidade obtido nos liceus científicos habilita à matrícula nos cursos superiores, com exceção dos de letras e de direito.

3) *Ensino técnico profissional* – O ensino profissional é ministrado em cursos correspondentes a dois níveis: o das escolas técnicas e dos institutos técnicos.

Nas primeiras, os estudos duram dois anos após o curso de encaminhamento profissional, que, como já se explicou, é de três anos após a conclusão dos estudos primários (*Scuola técnica agrária, commerciale, industriale*).

Os institutos técnicos se consagram a esses mesmos ramos, como ao de economia doméstica e assuntos náuticos. Os estudos têm a extensão de cinco anos, igual, portanto, à dos liceus.

*Ensino superior* – O ensino superior é ministrado em dois tipos de estabelecimento: universidades e institutos superiores. Existem 23 universidades oficiais, situadas nas cidades de Bari, Bolonha, Cagliari, Catânia, Ferrara, Florença, Gênova, Macerata, Messina, Milão, Módena, Nápoles, Pádua, Palermo, Parma, Pávia, Perúsia, Pisa, Roma, Sassari, Siena, Turim e Trieste. De par com elas, funcionam as seguintes universidades livres: Universidade Católica do Sagrado Coração, em Milão; Universidade de Camerino; Universidade de Estudos Comerciais Luigi Bocconi, também em Milão; e Universidade de Urbino.



**Figura 4 – Organização do ensino na Itália**

Os chamados institutos superiores, mantidos pelo Estado, são quatro: Instituto Politécnico de Milão, Instituto Politécnico de Turim, Instituto de Arquitetura de Veneza e Instituto de Economia e Comércio, também nessa cidade.

Os programas dos estabelecimentos livres de ensino superior são idênticos aos das universidades oficiais, e os títulos que conferem têm o mesmo valor que o das instituições estatais.

Os cursos de formação universitária, na maioria das faculdades, têm a duração de quatro anos. Estendem-se, porém, por cinco anos nas escolas de engenharia, química e arquitetura, e, por seis, nas de medicina.

O doutorado (*laurea*) é concedido pelas universidades, após estudos aprofundados de especialização e defesa de tese.

*Formação do pessoal docente* – Os mestres primários formam-se em estabelecimentos com o título de *instituto magistrale*. Os estudos têm aí a duração de quatro anos, exigindo-se para matrícula o certificado da escola média.

Os professores dos estabelecimentos de 2º grau recebem formação nas universidades, em cursos de quatro a seis anos, tais sejam as especialidades escolhidas. De modo geral, os professores ensinam 2 ou 3 disciplinas, segundo as afinidades naturais que entre si apresentem.

*Ensino artístico* – O ensino artístico corresponde, na Itália, a uma categoria especial, muito desenvolvida. Há escolas de arte com cursos de quatro anos e outras com estudos de seis anos. Para a matrícula não se exige senão o certificado de curso primário.

Nesses institutos, desenvolve-se a preparação artesanal em ferro e outros metais, madeira, cerâmica e vidraria. Mas há também os liceus de arte, com quatro anos de estudos teórico-práticos, os quais, como os demais liceus, exigem para matrícula o certificado da escola média.

O ensino da música dá-se em conservatórios e em liceus de música. Para a matrícula naqueles, basta o curso primário completo; para a matrícula nos liceus, exigem-se estudos similares aos da escola média, os quais, em certos casos, podem ser feitos paralelamente aos estudos musicais.

*Educação de adultos* – Até 1946, a educação de adultos exercia-se em escolas de ensino supletivo, de funcionamento noturno, especialmente nas grandes cidades. Desde então, o Ministério de Instrução Pública passou a desenvolver uma vasta campanha por todo o país e, em especial, nas províncias do Sul, nas quais a taxa de analfabetismo é ainda elevada.

Três espécies de cursos se organizaram: uns, destinados a analfabetos; outros, a semi-analfabetos; e outros, ainda, visando especialmente ao encaminhamento profissional de menores com mais de 15 anos e pessoas adultas.

Em novembro de 1947, criou-se, no Ministério de Instrução Pública, uma Comissão Nacional para a Educação Popular, a qual tem buscado articular os esforços governamentais com os da iniciativa privada no setor da educação de adultos.

## ■ Movimento estatístico

Em 1961, o número total das crianças e jovens que deveriam estar nas escolas era de cerca de 6 milhões. A capacidade geral das escolas não permitia, no entanto, tal

matrícula. Grandes esforços passaram a ser desenvolvidos desde os últimos anos, registrando-se sensível progresso. As últimas estatísticas divulgadas registraram 12 mil escolas maternas, com cerca de 1 milhão de crianças inscritas, e 40 mil escolas primárias, com 4,7 milhões de alunos.

Nas escolas médias, a matrícula cresceu consideravelmente, acusando matrícula superior a um milhão, quando ainda seis anos antes era de 750 mil. Os liceus oficiais e escolas normais ministraram ensino a 250 mil alunos.

O ensino profissional, técnico e artístico recrutava 160 mil alunos nos estabelecimentos oficiais e 70 mil nos particulares.

As universidades e institutos superiores congregavam 238 mil estudantes. Os ramos de maior freqüência eram os seguintes: direito e ciências políticas; medicina; ciências; economia e comércio; filosofia e letras.

O orçamento dos serviços do ensino é preparado pelo Ministério de Instrução Pública, em entendimento com o de Finanças, e submetido à aprovação do Parlamento. Nenhuma subvenção direta é conseguida a estabelecimentos privados de ensino secundário e superior. Quanto às escolas primárias, consigna o orçamento subvenções para escolas maternas e institutos destinados a deficientes do físico e da inteligência, desde que esses estabelecimentos hajam sido previamente reconhecidos como idôneos.

Por intermédio do Ministério de Obras Públicas, o governo da República distribui subvenções aos municípios para a construção de edifícios escolares.

Somente as escolas primárias e profissionais são gratuitas. Pequenas taxas são cobradas no ensino do 2º grau, geral ou técnico, bem como no ensino superior.

As despesas públicas com a educação têm aumentado consideravelmente nos últimos anos. No ano letivo de 1949/1950, foram de 125 bilhões de liras; em 1961, ascenderam a 612 bilhões, dos quais 228 bilhões se destinaram ao ensino primário.

## ▲ Considerações finais

A situação atual do ensino na Itália revela uma renovação de orientação geral, ou de seu espírito, sem maior quebra da estrutura tradicional existente. Não obstante, cuida-se de melhor articulação entre os vários cursos profissionais e os de cultura geral. Por lei de julho de 1940, instituiu-se uma escola média de currículo unificado, isto é, de estudos que tanto possam conduzir aos liceus como às escolas profissionais. No entanto, não parece haver condições favoráveis à execução desse novo plano.

Segundo um estudo recente de Ernesto Codignola, por várias vezes membro do Conselho Nacional de Educação, a organização escolar atualmente vigente é passível de várias críticas. Em primeiro lugar, entende ele que não só a tradição, mas o próprio Estado concede demasiado prestígio ao ensino secundário geral, ou o que se pratica nos liceus. Não só os alunos, mas os professores desses estabelecimentos são representativos das classes sociais mais poderosas. Em segundo lugar, salvo exceções, predomina uma orientação didática antiquada, de ensino passivo, o que se explica pela forma de preparação do professorado em geral. Em terceiro lugar, os salários dos mestres são baixos, deixando assim de atrair maiores valores para a carreira.

A causa principal que se opõe a uma reforma mais ampla do sistema escolar italiano, afirma o mesmo autor, é a ausência de uma opinião pública esclarecida. Há obstáculos decorrentes da preparação tradicional do magistério, bem como influências políticas, no sentido de valorização de certa classe das escolas particulares em detrimento das escolas públicas.

Não obstante, observa-se uma reação salutar no sentido de maior compreensão das relações entre a preparação escolar e a vida econômica do País. Muitas empresas industriais mantêm escolas para preparação de seu próprio pessoal, por novos métodos, e essa prática começa a influir no trabalho das escolas oficiais.

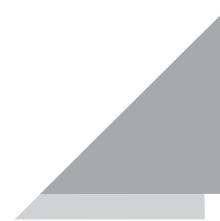
É de crer que uma reforma de maior espírito orgânico possa dar-se em futuro próximo, abolindo sobretudo esses dois entraves do progresso escolar – a excessiva centralização e a bifurcação dos cursos –, logo após a escola primária, fato este que tende a manter a divisão do povo em duas classes: a dos letrados e a dos trabalhadores.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o ensino na Itália, ver: Codignola (1953), Kneler (1957), Unesco (1955), *Annuaire...* (1962).

# Capítulo 5

## O ensino na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas



### ▲ Preliminares

A União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, abreviadamente URSS, é um imenso país com superfície total superior a 22 milhões de km<sup>2</sup> e população maior que 220 milhões de habitantes. Compreende 16 repúblicas federadas, tendo como órgão superior uma assembléia legislativa chamada Conselho Supremo, no qual se reúnem dois outros órgãos colegiados, o Conselho da União e o Conselho das Nacionalidades. No plano executivo e administrativo, é o Conselho de Ministros, no entanto, a autoridade máxima.

Cada uma das repúblicas da URSS mantém instituições próprias de governo. Várias delas se estendem por territórios muito vastos, nos quais vivem populações etnicamente homogêneas. Mas são muito diferentes, a esse respeito, a Rússia branca e a Lituânia, a Armênia e o Tadjiquistão, por exemplo.

A unidade política local é o conselho de operários e camponeses, ou *soviete*. Ao menos teoricamente, toda a organização é assim moldada nos diversos graus da hierarquia administrativa. Tal regime, como é sabido, proveio da Revolução Socialista, ou comunista, de novembro de 1917, e tem sofrido várias alterações, embora mantenha certa direção geral constante: um só partido e uma filosofia política derivada das idéias de Marx e Lenine.

Apresentando um novo sistema econômico e, novas formas político-administrativas, nem por isso a Rússia de hoje – observa William Johnson – poderia apagar de todo as influências histórico-culturais anteriores, muito profundas. Isso especialmente se revela no atual sistema educacional, fruto de tentativas e experiências mais extensamente desenvolvidas nas três últimas décadas. Descrevê-las por extenso, e com objetividade, não é empresa fácil, dadas as variações culturais muito grandes ainda existentes nas diferentes partes da URSS, bem como a dificuldade em reunir-se documentos isentos, tanto de procedência russa como de observadores e críticos de países estrangeiros.

Não é de admirar que uma nação tão complexa, a começar pelas línguas de seus diferentes grupos étnicos, exija em alto grau descentralização do que toque à execução

dos serviços educativos. Já era essa, aliás, a prática do antigo Império russo, em que as escolas primárias, conforme as regiões, eram dominadas, ora pelo Estado, ora pela Igreja, ora por certos grupos da comunidade local. Nos níveis secundário e superior, a tendência centralizadora, no entanto, de longa data se acusava, porque assim interessava à formação de uma elite para os postos de mando no antigo regime.

Na situação atual, certas variações administrativas se consentem, não, porém, nas bases da filosofia educacional, estas sempre ligadas aos fins do Estado ou, praticamente, aos objetivos do partido comunista, único existente no país. Assim, embora em línguas diferentes e sob modos de vida diversos, as crianças e jovens da Ásia central aprendem as mesmas coisas que as crianças e jovens de Moscou ou de Leningrado em relação às idéias políticas.

Em termos práticos, apresenta a URSS a mais ampla e expressiva experiência de educação em termos de função exclusiva do Estado, a qual tem tido crescente desenvolvimento, em virtude das tradições culturais do país, as quais podem ser condensadas, como lembra F. Schuman, neste lema: “Ortodoxia, autocracia e nacionalismo”.

Desde o século 9, quando se estabeleceram os primeiros núcleos da população russa no nordeste da Europa, veio a prevalecer nos costumes o chamado “princípio de unanimidade”, consistente em impor, se necessário pela violência, as decisões dos conselhos locais que detivessem o poder. Outras razões históricas, como a longa ocupação dos mongóis, explicam o espírito autocrático das instituições.

Os revolucionários de 1917 encontraram, portanto, bases histórico-culturais que lhe facilitaram a organização de um sistema educativo de caráter impositivo e totalitário, dirigido no sentido da propagação de uma nova filosofia de vida, com base na organização coletivista da produção e o seu aumento com o emprego dos modernos recursos da tecnologia.

Pondo-se de parte a discussão dessa filosofia de vida, diversa da que domina na Europa ocidental e na América, deve-se dizer que tem havido inegável progresso no crescimento do número das escolas e no aperfeiçoamento de seu trabalho. A taxa geral de analfabetos, muito elevada nos tempos do Império, já em 1952 se havia reduzido a 20%. Por outro lado, tem-se desenvolvido o ensino técnico profissional e científico, em geral, nos níveis médio e superior, de tal forma que a produção e a renda *per capita* têm fortemente aumentado nos últimos tempos.

Esse fato, como a participação na vitória da 2ª Guerra Mundial, explica o ardor nacionalista.

## ▲ As grandes linhas da administração

De um documento oficial, preparado para ser publicado pela Unesco, reproduzimos as indicações que se seguem quanto à legislação e aos moldes administrativos dos serviços educacionais.

O art. 121 da Constituição da URSS dispõe o seguinte:

Os cidadãos têm direito à instrução. Esse direito é assegurado pela instrução primária, geral e obrigatória, a gratuidade do ensino nele compreendido o de grau superior, e por um sistema de bolsas de que se beneficiará a maioria dos estudantes desse nível. O ensino na escola primária é ministrado na língua de cada república federada.

Em obediência a esse princípio, a URSS adotou uma legislação com as seguintes normas gerais: extensão do ensino a todas as diferentes comunidades étnicas,

dado na língua materna respectiva; haverá, no entanto, o ensino obrigatório da língua russa; haverá os mesmos programas para alunos do sexo masculino, e em regime de co-educação; o ensino será função exclusiva do Estado, de modo a que fique assegurada a uniformidade de diretrizes, regulamentos e condições materiais da educação; a escola estará sempre separada da Igreja, devendo ter caráter científico e materialista; tornar-se-á o ensino universal e gratuito, com 10 anos de estudos obrigatórios nas cidades e 7 anos nas zonas rurais; a progressão dos alunos nos estudos deverá depender exclusivamente de seus méritos e aptidões; haverá estreito contato entre a escola e a comunidade, especialmente através de relações entre o ensino público, a Liga da Juventude Comunista, os sindicatos, as granjas coletivas e comissões de pais.

A escola soviética propõe a inculcar noções das ciências, que se relacionam com a natureza, a sociedade e o pensamento humano, devendo formar nos alunos uma concepção materialista do mundo. Deverá ensinar os jovens a conhecer e compreender os princípios do governo socialista e a relacionar os dados da ciência com a obra da edificação socialista. Nesse sentido, estimulará nos alunos um senso moral elevado e um devotamento sem limites pela pátria socialista, desenvolvendo sentimentos de coletivismo e solidariedade internacional. Cuidará ainda do desenvolvimento cívico e da educação estética, sempre nessas mesmas bases.

Quanto à administração central, dois ministérios se ocupam das questões de ensino. Um deles é o Ministério Federal da Cultura, criado em março de 1953, que diretamente se encarrega de todas as escolas especializadas do 2º grau e dos estabelecimentos de ensino superior. O outro é o Ministério das Reservas de Mão-de-Obra, o qual exerce controle especial sobre as escolas profissionais elementares, sem que diretamente as mantenha.

Cada uma das repúblicas federadas possui o seu próprio Ministério de Educação, cuja autoridade se exerce sobre o ensino geral, isto é, o ensino não especializado para o trabalho. Diferentes departamentos, nesses ministérios, cuidam dos seguintes assuntos: educação pré-escolar, ensino primário e secundário, escolas para aprendizes da indústria e da agricultura, formação do pessoal docente, atividades periescolares, construção e equipamento escolares.

Em cada república, o respectivo ministério designa os inspetores e diretores de escola, elabora os planos e programas de ensino, publica compêndios e organiza as bases do orçamento anual.

Em nível mais baixo, existem órgãos administrativos regionais, que controlam as autoridades locais de ensino, nas cidades e distritos rurais. Essas autoridades, bem como os membros de comissões distritais, são designadas pelo soviete da localidade. A cada comissão distrital são submetidas as nomeações de professores, as questões relativas às construções escolares e à organização das relações entre a escola e a comunidade próxima.

## ► Organização escolar

*Educação pré-escolar* – Com assistência do Ministério da Saúde Pública, mas sob a administração do Departamento de Educação Pré-Escolar em cada república, mantêm-se centros de assistência à maternidade e à infância, com dispensários e creches para as crianças de menos de 3 anos de idade. Ademais, jardins de infância para crianças de 3 a 7 anos podem ser organizados pelas autoridades locais, ou por centros industriais ou agrícolas, sob a assistência dessas autoridades.

Alguns princípios básicos para a organização das instituições pré-escolares foram fixados em dezembro de 1944. Declaram que, além dos objetivos de desenvolvimento integral das crianças, deverão tais instituições oferecer oportunidades para que “as mães participem, ativamente, da vida econômica, sociopolítica e cultural da nação”.

Essa forma de compreensão da educação pré-escolar, embora com fins de integração política, é diversa da que se pretendeu estabelecer logo após a Revolução de 1917, quando se considerou que as instituições pré-escolares deveriam ser a base mesma de todo o sistema de educação na União Soviética. Tal mudança correspondeu, aliás, a uma nova orientação política em relação à organização da família.

*Ensino geral do 1º e do 2º grau* – A experiência demonstrou, depois, que essa base deveria residir em melhor articulação entre o ensino primário e o ensino médio, com três tipos principais de escolas: a escola elementar, de 4 anos; a escola secundária *incompleta*, com 3 anos adicionais; e a escola secundária *completa*, com 6 anos além do curso primário, ou o total de 10 anos de escolaridade contínua, na fórmula 4+3+3.

Nalgumas repúblicas federadas, em que a língua russa não é praticada pelo povo, experimenta-se o plano 4 + 4 + 3. A língua do ensino é a materna dos alunos, mas o ensino do russo, em qualquer caso, começa a ser feito no 2º ano de todas as escolas primárias.

Como o ano escolar, na URSS, compreende 33 semanas, com 6 dias de trabalho cada uma, admitem os pedagogos soviéticos que o plano 4 + 3 + 3 é equivalente ao plano 6 + 3 + 3, adotado em vários países do ocidente.

Sejam isoladas, sejam anexas às que ministrem ensino secundário, *incompletas* ou *completas*, as escolas primárias visam antes de tudo inculcar sólidas noções sobre a língua materna e o russo, aritmética e ciências naturais. Ao fim de 4 anos, os alunos devem submeter-se a exames nas três primeiras dessas disciplinas.

Do 5º ao 7º ano (ou o 8º, nalgumas repúblicas), maior tempo se consagra à matemática e às ciências, com trabalhos práticos de laboratório. Nas escolas secundárias *completas*, com estudos que totalizam 10 anos, os alunos desenvolvem maiores estudos de literatura, álgebra, geometria e trigonometria, ciências naturais, história e constituição da União Soviética, geografia, astronomia, química, línguas vivas, desenho, desenho técnico, educação física e canto.

Para atender ao *plano quinquenal* de desenvolvimento econômico, que se iniciou em 1953, esse currículo sofreu várias modificações, no sentido de se oferecerem aos alunos maiores oportunidades de diferenciação profissional. Essa prática veio a ser consagrada com o nome de *ensino politécnico*, isto é, que permita mais fácil readaptação dos jovens a novos tipos de trabalho.

O novo currículo compreende noções de tecnologia mecânica e química, de energética e agricultura. Não extingue, no entanto, a formação técnica especializada, ministrada em escolas especiais (*tekhnikums*), de que se tratará adiante.

*Ensino técnico elementar* – O Ministério Federal das Reservas da Mão-de-Obra, estabelecido em 1946, tomou a si o encargo de formar trabalhadores qualificados para diferentes setores da economia nacional. Para isso, estabeleceu certo número de escolas profissionais, cujos alunos são admitidos depois de recebida a instrução primária, entre as idades de 14 a 16 anos.

Os primeiros estabelecimentos desse gênero foram escolas de ofícios, de empregados ferroviários e mecânicos qualificados. Dão cursos de variável extensão, entre 1 e 3 anos. Todos funcionam em regime de internato gratuito. A formação prática é feita em cooperação com empresas industriais do Estado.

Nalgumas repúblicas, continua a haver ainda o sistema de aprendizagem tal como em países da Europa e da América. Os aprendizes de fábricas e oficinas trabalham numa parte do dia, em outra recebendo ensino.

*Ensino técnico do 2º grau* – Este ensino é ministrado em escolas especializadas (*tekhnikums*), que se ocupam de uma só especialidade. Os *tekhnikums* visam formar os quadros médios necessários à indústria, transportes e agricultura, bem como ao ensino primário e às funções auxiliares de saúde. As escolas médicas formam, nesse nível, parteiras, enfermeiras e auxiliares de laboratório; e as escolas normais, mestres primários.

Podem esses estabelecimentos ser criados e mantidos por qualquer serviço governamental ou indústria do Estado, mas o ensino é sempre fiscalizado pelo Ministério de Educação da república federada em que funcione.

Os estudos têm a duração uniforme de quatro anos, com parte prática e disciplinas teóricas. Ao deixarem a escola, os alunos se submetem a exame de Estado. Os mais brilhantes são estimulados a matricular-se em cursos superiores da mesma especialidade; os demais, deverão exercer a profissão pelo prazo mínimo de três anos, podendo então ser admitidos a exames especiais para a obtenção dessa matrícula.

*Ensino superior* – Os estabelecimentos de ensino superior (*vyse ucebnoe zavedemie*, ou abreviadamente, VUZ) compreendem duas categorias: as universidades e os institutos.

As *universidades* visam formar trabalhadores intelectuais, dando-lhes preparação teórica que os habilite à pesquisa ou ao ensino em estabelecimentos de ensino secundário ou superior.

Cada uma das repúblicas federadas mantém ao menos uma universidade. Desde 1952, a República Soviética Federativa da Rússia (parte da URSS que é a mais habitada, pois possui 110 milhões de habitantes) mantém 11 universidades; a Ucrânia, 7; a Lituânia, 2; e o Uzbequistão, também 2.

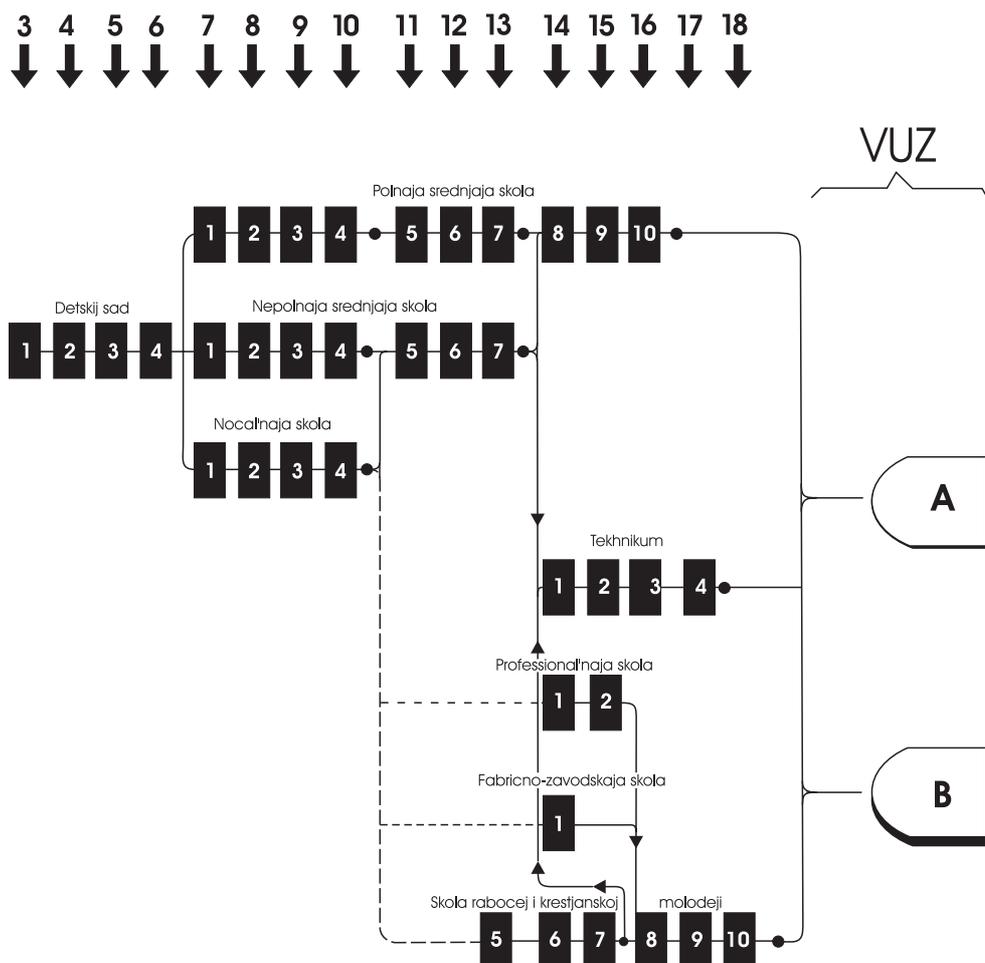
Em cada universidade, geralmente se congregam de cinco a oito faculdades. A de Moscou mantém 12. As escolas de física, matemática, filologia, história, geografia, biologia e química são as mais numerosas em todo o país. A duração dos estudos universitários é de quatro ou de cinco anos.

Os *institutos* formam especialistas qualificados em diferentes domínios técnicos. Podem abranger de três a oito faculdades. Assim, os institutos *médicos* mantêm escolas de medicina, pediatria, farmácia e saúde pública; os de *tecnologia*, faculdades de construção mecânica, indústrias têxteis, eletrotécnica e indústrias alimentares.

Cada universidade é administrada por um reitor, e cada instituto, por um diretor, ambos designados pelo Ministério Federal de Cultura. A administração de cada faculdade cabe a um decano. O corpo docente compreende professores, mestres de conferências, adjuntos e assistentes. É de observar que, nos últimos anos, cerca de um quarto do professorado universitário passou a ser composto por mulheres.

Para admissão à matrícula, quer nas universidades, quer nos institutos, exige-se o curso secundário completo ou o certificado expedido por um *tekhnikum*. A idade mínima de matrícula é 17 anos, e a máxima, 35.

Os alunos são submetidos a exames de Estado, para obtenção do diploma. Os que comprovarem capacidades especiais são convidados a se consagrarem por mais três anos a trabalhos de pesquisas. Obtêm, então, o título de *especialista científico*, com possibilidades de trabalho nos centros de pesquisa do ramo respectivo. Em 1939, o número de institutos dessa espécie era de 1.560; orça agora pelos três mil.



**Figura 5 – Organização do ensino na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas**

Nota: *Detskij sad*: escola maternal; *Nacal'naja Skola*: escola primária elementar; *Nepol'naja Srednjaja Skola*: escola secundária incompleta, normalmente com curso primário e 1º ciclo do ensino médio; *Pol'naja Srednjaja Skola*: escola secundária completa, isto é, com o ensino do 1º e 2º ciclo; *Professional'naja Skola*: estabelecimento de formação profissional; *Skola rabocej i krestjanskoj molodeji*: escola secundária de tempo parcial para jovens trabalhadores; *Fabrichno-zavodskaja Skola*: escola de ensino profissional anexa a empresas industriais; *Tekhnikum*: instituto de ensino técnico especializado, entre os quais os de formação do magistério primário; VUZ (*Vyse Ucebnoe Zavedenie*): estabelecimentos de ensino superior, universidades ou institutos especiais desse grau).

*Formação e recrutamento do pessoal docente* – Três categorias de estabelecimentos formam o pessoal de ensino. As escolas normais são *tekhnikums*, que admitem alunos egressos das escolas secundárias *incompletas*, isto é, com três anos de estudos além do primário.

Para o ensino nas classes do 5º ao 7º ano, devem os candidatos preparar-se em escolas normais superiores, nas quais há três seções: de filologia, de matemática e de ciência, em geral. Para matrícula, exige-se o certificado de escola secundária *completa* ou o diploma de escola normal, além de tirocínio, numa escola primária, pelo prazo mínimo de três anos.

Para a parte final do ensino secundário (8º, 9º e 10º anos), é necessário o diploma duma universidade ou de um instituto de pedagogia. Por sua organização, estes institutos são considerados de ensino superior, ou de VUZ.

O pessoal docente, conforme sua categoria, é nomeado pelas autoridades locais, regionais ou centrais de cada república. Há três sindicatos de professores, correspondentes aos postos de educação pré-escolar e ensino primário, de ensino secundário e de ensino superior.

*Educação de adultos* – A educação de adultos corresponde a um dos deveres do Estado. Assim declara uma lei: “A obra cultural e educativa em proveito dos adultos deverá visar a dar-lhes uma formação comunista, a esclarecer as massas e a pôr à sua disposição os conhecimentos científicos de que têm necessidade para construir o socialismo.”

Em consequência, o governo estimula e mantém organizações que tratam da matéria, como clubes dependentes dos sindicatos, escolas noturnas, bibliotecas e museus. Por outro lado, a regulamentação relativa à imprensa, ao cinema e rádio atende à orientação dantes indicada.

### ► Movimento estatístico

No ano de 1962, freqüentaram jardins de infância e creches cerca de 5 milhões de alunos, com considerável aumento sobre os anos anteriores.

As escolas primárias, de quatro anos, somavam então 250 mil, com mais de 30 milhões de alunos.

As escolas secundárias *incompletas* mantinham mais de 10 milhões de alunos; e as escolas secundárias *completas*, cerca de 3 milhões.

Os estabelecimentos de ensino profissional elementar, inclusive de aprendizagem, totalizavam 850 mil alunos. Os *tekhnikums* apresentavam, então, matrícula superior a 1,5 milhão.

Nas 32 universidades existentes, no ano de 1949, havia apenas a matrícula de 88 mil alunos; mas nos institutos, cujo número ascendia a 805, o número de estudantes já era superior a 680 mil. Essa matrícula aumentou consideravelmente nos últimos quinze anos, segundo as publicações oficiais, que dão para o ensino superior, ao ano letivo de 1961-1962, o montante de 2,3 milhões de alunos.

### ► Considerações finais

Conforme o documento oficial a que de início nos reportamos, a URSS pretendia fazer funcionar no ano de 1960 escolas em número e variedade suficientes para uma escolaridade obrigatória de 10 anos, em toda a extensão de seu território. Enormes problemas tiveram de ser vencidos: a construção de novos edifícios e a reconstrução de muitos destruídos na guerra; aumento do corpo docente, o que implicaria a abertura de maior número de escolas normais e institutos pedagógicos; e, enfim, a introdução da orientação do *ensino politécnico* nas escolas secundárias em geral.

Certas conclusões de um relatório do Departamento de Educação dos Estados Unidos sobre o sistema educacional na União Soviética foram divulgadas nos últimos meses de 1957. Nelas declara-se que a URSS adiantou-se de muito no progresso educativo, técnico e científico, depois de 1950. Tem-se dado especial importância ao desenvolvimento das escolas e colégios, mediante apoio financeiro e elevação do *status* social dos professores. Insiste o relatório em que o governo de Moscou orienta suas escolas de modo a que elas sirvam a estritos objetivos políticos, militares e econômicos.

Se bem que todas as fases da educação na União Soviética sejam apoiadas pelo Estado, a parte mais considerável cabe às ciências. Os cientistas, engenheiros e técnicos, representam a elite do país. Rapazes e moças são encorajados, mediante bolsas de estudo e auxílios diversos, a fazer estudos técnicos. A URSS forma 80 mil engenheiros cada ano, enquanto os Estados Unidos formam menos de 30 mil.

O mesmo documento assinala o progresso russo na educação secundária, que, durante muito tempo, foi especialmente desenvolvida nos Estados Unidos. A esse respeito indica que, no ano de 1956, realizaram estudos completos nas escolas secundárias soviéticas 1,5 milhão de alunos.

Ao mesmo tempo, compara a orientação geral dos princípios educativos num e noutro dos dois grandes países. Entre as conclusões gerais a esse respeito, figuram as seguintes:

1. A ciência e todos os assuntos técnicos constituem a preocupação máxima do sistema escolar soviético. Em certo sentido, os dois satélites artificiais soviéticos simbolizam o interesse supremo dos russos por tudo aquilo que se relaciona com a ciência ou a engenharia. Setenta por cento dos diplomas superiores conferidos pelos institutos de educação superior referem-se à ciência e à tecnologia.
2. O aluno do curso primário numa escola soviética tem um programa mais sobrecarregado que nos Estados Unidos. Vai à escola seis dias por semana, tem um rígido horário de estudos e está sob pressão constante para que se aperfeiçoe. Ao invés do ritmo “repousado” das escolas norte-americanas, há um incitamento constante para que faça sempre o melhor.
3. Presta-se maior atenção às crianças bem-dotadas. São elas separadas em classes especiais, onde recebem instrução intensiva. Se bem que muitas escolas norte-americanas tenham classes para crianças de mentalidade superior, na União Soviética há uma nítida tendência em sua seleção, sobretudo as que mostrem inclinação para as ciências.
4. Os professores secundários e universitários são a nata da sociedade soviética. São encorajados a melhorar sua qualificação profissional pela assistência a conferências, leitura de jornais pedagógicos e continuação de seus estudos. Não há carência de professores na União Soviética. Nos Estados Unidos, essa carência é sensível.
5. O sistema de ensino soviético é rígido e inflexível. Todas as crianças fazem cursos semelhantes nos ginásios, têm exames freqüentes e devem preparar em casa uma enorme quantidade de tarefas. Os estudantes devem obedecer à linha do partido. Não são encorajados a fazer perguntas sobre os assuntos expostos pelos professores.
6. Toda a educação na União Soviética está sob o domínio do Partido Comunista. Muito do *currículum* das pessoas que se preparam para ser professores consiste no estudo dos princípios políticos do Comunismo.
7. A característica principal do sistema educacional soviético é sua política autoritária. O partido determina o número de pessoas necessárias em qualquer campo; o governo fixa as cotas para matrículas e designa os indivíduos graduados para trabalhar em suas indústrias.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o ensino na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, ver: Unesco (1955), Johnson (1957), Shore (1947), *Annuaire...* (1962).

# Capítulo 6

## O ensino nos Estados Unidos



### ▲ Preliminares

Os Estados Unidos da América do Norte estendem-se por uma superfície de quase 8 milhões de km<sup>2</sup>, tendo, assim, uma área equivalente à do Brasil. Sua população excede hoje a 165 milhões de habitantes, com uma densidade média de 20 habitantes por km<sup>2</sup>.

Os Estados federados são 50, com a recente elevação a essa categoria dos territórios do Haváí e do Alasca.

Certas condições naturais, a posição geográfica e a formação histórica fizeram do país uma enorme potência, com uma renda *per capita* não excedida por qualquer outro. A produção é extremamente variada, com agricultura e pecuária, mineração, mas, sobretudo, indústrias dos mais diversos ramos. Apenas 12% da população ativa se ocupam com atividade de produção agrícola, mantendo, no entanto, o mais rico conjunto de empreendimentos desse gênero do mundo, graças à mecanização do trabalho.

Para que se tenha uma idéia da rapidez do progresso econômico dos Estados Unidos, a partir de meados do século passado, bastará dizer que nessa época a população econômica ativa que se ocupava na agricultura, mineração, caça e pesca era de 78%. Nas indústrias e serviços urbanos, ocupavam-se apenas 32%, ao passo que, hoje, essa taxa se eleva a 88%.

Não se pode deixar de reconhecer que a educação não só acompanhou esse progresso, mas que o tem fomentado firmada numa filosofia democrática, a princípio de competição individual muito viva e, mais tarde, especialmente a partir de 1930, regulada por leis sociais que têm permitido desenvolvimento mais equilibrado em todo o conjunto do país.

Segundo Moehlman, os padrões de vida dos Estados Unidos podem ser descritos por estas características: a) regime democrático federativo; b) sistema de educação pública fundado no princípio de igualdade de oportunidades para todos; c) direitos e liberdades individuais garantidos por processos de justiça eficiente; d) sistema de produção em massa, fundado na pesquisa científica; e) separação entre a Igreja e o Estado, de modo a garantir a liberdade de consciência de todos e a não interferência nos negócios públicos da hierarquia de qualquer confissão religiosa; f) composição da população por

emigração, que permitiu ao país formar como que uma síntese de padrões culturais muito diversos, com línguas e credos também muito variáveis; g) transportes e meios de comunicação muito desenvolvidos.

Isso não significa que todos os problemas estejam resolvidos, mesmo porque, no tipo de civilização adotado, a sociedade é considerada como um processo *em mudança*, a exigir sempre maior e melhor adequação de cada uma de suas partes com o conjunto. Daí a fé dos norte-americanos no esforço educativo, quer dos indivíduos, quer dos grupos.

## ▲ As grandes linhas da administração

A constituição federal dos Estados Unidos não faz referência expressa à educação ou a serviços de instrução pública. Mas, estipulando, como estipula, que os poderes não atribuídos ao governo central ficam reservados aos estados-membros, admitiu a instrução pública como um desses poderes delegados. A política de cada estado prevê um sistema próprio de ensino.

Se os governos estaduais possuem assim pleno poder de orientação, direção e controle, a verdade é que delegam também grande parte de suas atribuições a entidades regionais ou mesmo locais. São os *distritos escolares*, de que já existiram mais de 150 mil no país e que hoje se acham reduzidos a algumas dezenas de milhares.

Tais distritos são de variável extensão, ora interessando a um grupo de municípios, ora a um só, ora à parte rural ou à parte urbana de um só deles. Isso não significa que as leis estaduais, em cada caso, não imponham regras gerais de organização, como, por exemplo, as referentes à formação do professorado e aos tipos e modalidades dos cursos. Admite-se, porém, dada a forte tradição de governo local, que a execução seja feita pelas pequenas comunidades, cujos interesses, desse modo, possam ser mais diretamente atendidos.

*As autoridades locais* – Na maioria dos estados, as circunscrições de ensino público são consideradas como pessoas de direito público, correspondendo aos limites de distritos das municipalidades ou de outras entidades administrativas. Em certos casos, porém, podem ter limites diversos. À testa de cada uma está uma junta escolar (*school board*), cujos membros são geralmente eleitos pela população e, em menor número de casos, designados pelo prefeito ou pelo juiz local.

As legislações estaduais concedem a essas juntas o direito de coletar taxas escolares dentro de certos limites, e, bem assim, o de empregá-las. Em certos Estados, a junta local é somente autorizada a formular o orçamento das despesas, sendo a coleta das taxas feita por autoridades estaduais. No conjunto das despesas com a educação, cerca de metade das que se destinem ao ensino primário e secundário provêm de taxas locais.

A junta local nomeia um diretor de ensino (*superintendent of schools*), com títulos e exigências adequadas à função. Por proposta desse diretor é que são nomeados os professores, diretores e mais pessoal. Todos eles são escolhidos segundo títulos adequados, conforme os critérios estabelecidos pelo Departamento de Educação de cada estado.

Os vencimentos e a promoção do corpo docente e do pessoal administrativo são fixados pela junta local, dentro de regras gerais também fixadas pelo Departamento Estadual. Muitas juntas apenas contratam seus professores por alguns anos; outras garantem a estabilidade do emprego, mantendo, ademais, um sistema de aposentadoria.

*Os Departamentos Estaduais de Educação* – Cada Estado possui um Departamento de Educação, com um diretor (*chief state school officer*). Dantes, era ele eleito pela população, para servir por dois ou por quatro anos. Atualmente, na maioria

dos Estados, esses diretores são nomeados por um Conselho Escolar Estadual, dentro das normas que as leis estaduais hajam fixado.

Cada Departamento Estadual, sob a chefia do diretor, congrega um grupo de especialistas em assuntos de educação (finanças escolares, edifícios escolares, técnicas de organização de programas e processos de verificação do ensino, organização escolar do ensino primário e do ensino médio, etc.).

Ademais, cada Departamento possui um grupo de inspetores ou orientadores pedagógicos (*supervisors*). Entende-se, de modo geral, que os departamentos devam mais aconselhar e orientar que mesmo impor normas didáticas. Ao mesmo tempo, esses orientadores realizam observações e pesquisas cujas conclusões lhes permitam recomendar certas reformas dos serviços.

Uma das atribuições importantes dos departamentos estaduais é zelar pela formação e recrutamento dos professores, dado que o regime estabelecido supõe pessoal técnica e moralmente habilitado.

*A administração federal* – Desde 1867, criou o governo federal um Escritório Nacional de Educação (*U.S. Office of Education*), dirigido por um comissário de ensino (*commissioner of education*), nomeado pelo presidente da República. Não tinha, então, esse órgão senão funções estatísticas e de difusão de informações gerais sobre o ensino. Mais tarde, em virtude de leis que permitiram auxílio federal aos estados, foi ampliado como centro de estudos e pesquisas, referentes aos mais diversos aspectos da educação nacional.

Desde 1939, passou a fazer parte da Repartição Federal de Segurança (*Federal Security Agency*), com outros órgãos relacionados com a saúde pública e o serviço social. Por fim, essa Agency foi transformada em Ministério. Seus serviços receberam nova ampliação para os fins de aperfeiçoar o ensino em todo o território nacional, não empregando, no entanto, qualquer método de centralização administrativa. Sua forma de ação reside em pesquisas, publicações e reuniões de estudos, como também em exigências de melhores serviços para a percepção, pelos Estados, de auxílio federal.

Se bem que a União não exerça nos Estados nenhum poder direto sobre o ensino, o Congresso Nacional, a cada ano, vota importantes somas de auxílio, os quais se destinam ao ensino primário, secundário e profissional, como também a serviços de assistência aos escolares. Nos convênios que se estabelecem, um dos pontos mais importantes é sempre a melhoria dos títulos de formação do pessoal docente e administrativo.

Esse trabalho é facilitado por certas forças sociais de desenvolvimento e unificação do pensamento pedagógico, que se manifestam através de cursos de pedagogia nas universidades, de estudos de associações de educadores e da própria ação da imprensa comum.

As características gerais do regime de administração do ensino nos Estados Unidos são, pois, de descentralização, se bem que em grau variável dentro de cada Estado. Certas disposições fundamentais, como os limites da obrigatoriedade escolar (de 7 a 16 anos, na maioria dos estados, e de 6 a 18 anos, nos demais) e as condições de higiene das construções escolares, dos títulos mínimos dos professores e de partes obrigatórias dos programas, geralmente figuram nos regulamentos estaduais.

## ► Organização escolar

*Educação pré-escolar* – As escolas maternas, destinadas a crianças de 2 a 4 anos, são relativamente raras. Não assim os jardins de infância. Estima-se que de todas as crianças de 5 anos, metade freqüenta estabelecimentos dessa espécie.

*Ensino do 1º grau* – Onde não existam jardins de infância, as crianças de 6 anos são inscritas nas escolas primárias, em classes de adaptação ao trabalho escolar.

O curso primário numa parte dos Estados compreende 6 anos e, em outra, 8 anos. Essa extensão é determinada pelos regulamentos estaduais, mas também, nalguns casos, pelas próprias juntas locais de educação.

Mais de 98% das crianças de 6 a 13 anos freqüentam escolas públicas primárias, o que se deve não só à abundância de escolas, como, nas regiões rurais, a um serviço de transportes dos alunos em ônibus especiais para escolas reunidas (*consolidated schools*). Dessa forma, as escolas isoladas, ou de um só mestre, têm decrescido em seu número.

*Ensino do 2º grau* – Nos estados em que prevalece o curso primário de 6 anos, o ensino secundário tem igual duração, em dois ciclos: a *junior high school* e a *senior high school*. O plano é 6 + 3 + 3. Nos Estados com o ensino primário de 8 anos, o curso secundário se reduz a 4 anos. O plano é 8 + 4.

A *high school* americana nada possui de comum com a escola secundária de tipo tradicional ou acadêmico de outros países, preparada para receber apenas os jovens de certas classes. Ela é eminentemente popular, donde a própria razão de seu título, primeiramente *common high school*, ou, literalmente, a escola comum de tipo mais alto. Nada menos de 82% dos adolescentes de 14 a 17 anos freqüentam o ensino de 2º grau nos Estados Unidos.

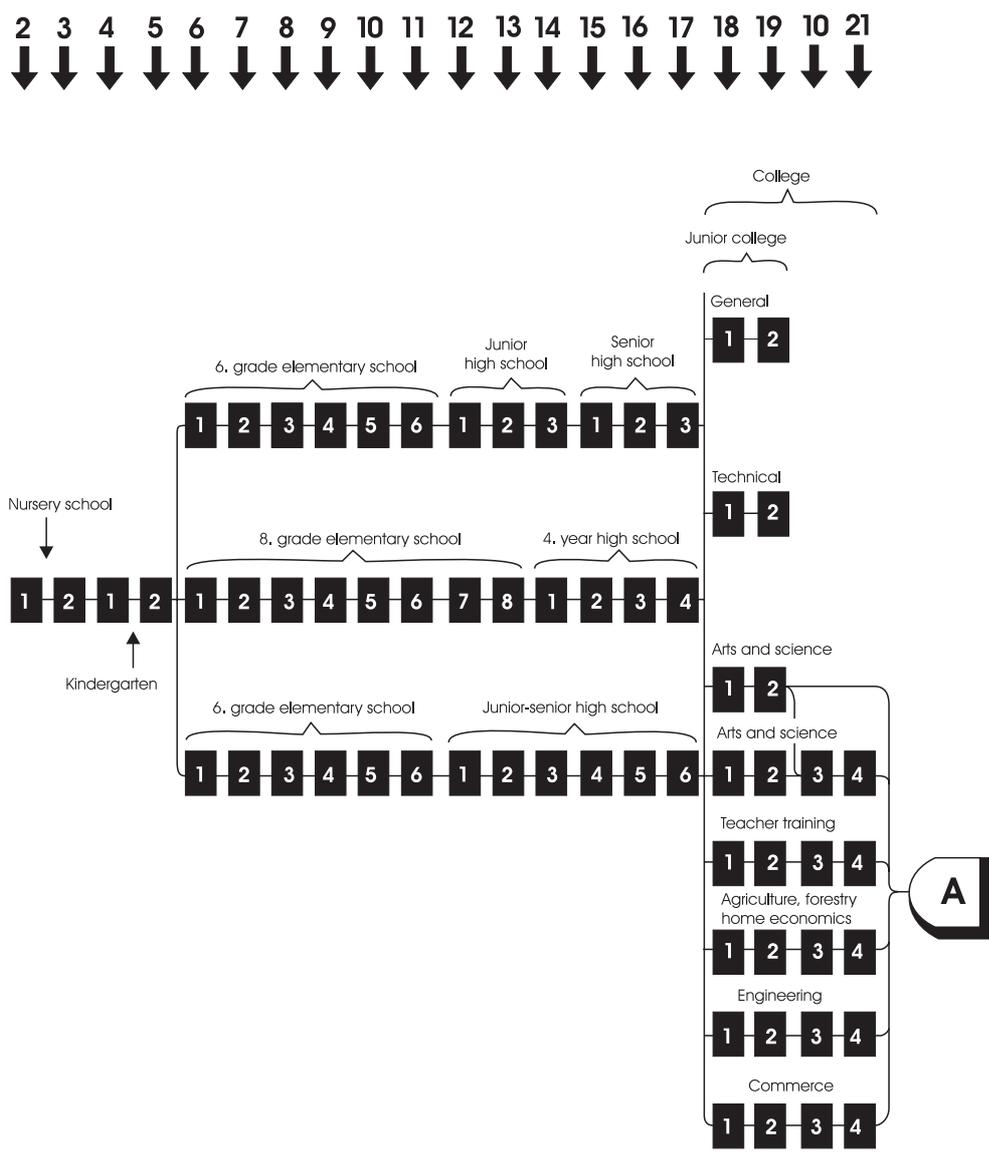
Salvo algumas disciplinas fundamentais (*core program*), como o inglês, a aritmética, elementos de ciências naturais e estudos sociais, o currículo não é rígido. Nas grandes escolas, há possibilidade de opção por parte dos alunos em relação a disciplinas teóricas ou práticas, que logo habilitem para o trabalho no comércio, na indústria ou em atividades domésticas.

Certas escolas oferecem simultaneamente cursos combinados para um desses ramos, sem que isso exclua a existência de escolas profissionais mais especializadas, geralmente para alunos que hajam feito o primeiro ciclo de estudos da *high school*.

De modo geral, os educadores norte-americanos admitem que as *high schools* devem ter uma função distributiva pelas profissões comuns, e não seletiva para as carreiras liberais. Daí o desenvolvimento, nessas escolas, de serviços de “orientação educacional” (*school guidance*), entregues a psicologistas e educadores especializados. Pesquisam eles não só as capacidades individuais dos alunos, como a estes informam das oportunidades educacionais e profissionais existentes na localidade, na região ou no Estado.

*Ensino superior* – O ensino superior abrange duas grandes categorias de estudo: de caráter geral e de caráter profissional. Nos primeiros, dão-se cursos de formação cultural. Normalmente duram quatro anos e preparam para o grau de bacharel em humanidades (*bachelor of arts*) ou para o de bacharel em ciências (*bachelor of sciences*). Os dois primeiros anos compreendem o *junior college*, ou *lower division*. Podem ser feitos não só nas universidades como também em estabelecimentos que os ministrem como remate dos estudos de formação geral. Nesse caso, estudos posteriores podem ser feitos em universidades ou *colleges* mais completos, para a obtenção do diploma de *bachelor*.

Obtido esse título, o estudante se inscreve em cursos propriamente de graduação. Após um ano, pelo menos, pode receber o diploma de *master of arts*, ou *master of sciences*. Em muitas universidades, há combinação desses cursos graduados com os de estudos educacionais, para a formação do professorado secundário.



**Figura 6 – Organização do ensino nos Estados Unidos**

Os estudantes que freqüentam escolas para as diversas profissões técnico-científicas (direito, medicina, odontologia, técnica industrial, ensino, teologia, agricultura, medicina veterinária, farmácia, administração, jornalismo, etc.) podem aí realizar os estudos de *junior college* e, em seguida, os da *escola graduada* que tenham escolhido. Isso significa que cada uma dessas escolas, esteja ou não integrada numa universidade, ministra um *undergraduate college*, e, bem assim, um curso profissional superior (*graduate school*).

Nas escolas de direito, medicina, teologia e odontologia, os estudantes são admitidos depois de 2, 3 ou 4 anos de estudos gerais. Nas demais escolas, geralmente são admitidos com a apresentação apenas do certificado do curso secundário.

A duração dos estudos de graduação é geralmente de quatro anos. Depois de obter o diploma respectivo, os estudantes podem prosseguir seus trabalhos em cursos de especialização ou aperfeiçoamento.

Geralmente, cada estabelecimento de ensino superior é dirigido por um conselho de notáveis (*board of trustees*), cujos membros pertencem a várias profissões. Esse corpo congregado é que dá ao estabelecimento a sua personalidade jurídica. Ele nomeia um presidente, que é o chefe da instituição, ao qual competem a direção e orientação dos serviços escolares, de acordo com normas gerais fixadas pelo conselho.

As escolas, *colleges*, departamentos ou institutos de pesquisas que compoem uma universidade são dirigidos por decanos (*deans*), ou diretores. Os membros do corpo docente são, de modo geral, divididos em quatro categorias: professores titulares, adjuntos, substitutos e assistentes. Na chefia de cada departamento de ensino, em que se reúnem disciplinas afins, encontra-se sempre um professor ou especialista de larga experiência.

Mais de dois terços das 1.800 universidades, *colleges* universitários e *junior colleges* existentes nos Estados Unidos são estabelecimentos particulares, na forma de fundações ou sociedades civis. Podem estar associadas a organizações religiosas ou não e, salvo raras exceções, não recebem qualquer auxílio financeiro dos poderes públicos.

A maior parte das universidades oficiais é mantida pelos Estados, que as subvencionam devidamente; algumas são entidades municipais. Se bem que o número das universidades estaduais seja mais reduzido que o das particulares, elas possuem, no entanto, maior número de alunos.

*Preparação dos professores* – A preparação de mestres primários é feita em escolas normais ou em *teachers colleges*. Estes últimos freqüentemente preparam também para o ensino de 2º grau. A matrícula só é concedida a portadores de certificado de ensino secundário completo. Os estudos para os mestres primários duram geralmente de 2 a 3 anos; os dos professores de 2º grau, 4 ou 5.

A preparação dos mestres para o ensino técnico (agricultura, ramos industriais, ensino doméstico, etc.) é feita em universidades e *colleges* que ofereçam cursos especiais nesses ramos.

Por outro lado, as grandes universidades ministram cursos muito variados em administração e técnica de organização escolar. Nelas, é possível obter doutorado em *ciências da educação*.

*Educação de adultos* – Os estados, bem como numerosas organizações, dão especial atenção à educação de adultos, em diferentes níveis. Para a educação primária e do 2º grau, os adultos podem freqüentar escolas noturnas e cursos complementares. Para aperfeiçoamento duma profissão, há cursos de *meio tempo*.

Associações cívicas e religiosas ocupam-se também com a educação do adulto. As universidades e *colleges* periodicamente oferecem cursos populares, de extensão.

Alguns estados, como o da Califórnia, por exemplo, mantêm sistemas de educação de adultos, muito desenvolvidos.

## ▀ Movimento estatístico

No ano letivo de 1961-1962, havia nos Estados Unidos cerca de dois milhões de crianças que freqüentavam jardins de infância mantidos pelos poderes públicos e 200 mil em estabelecimentos particulares do mesmo tipo.

Nas escolas primárias, a matrícula elevava-se a 32 milhões de alunos, dos quais 28 milhões em escolas públicas.

Nas escolas secundárias, o total de alunos era de quase 10,8 milhões, dos quais 9,5 milhões em estabelecimentos públicos.

A contribuição exigida nos institutos particulares de ensino primário e secundário é relativamente reduzida, mas torna-se bastante alta nas universidades e *colleges*. Uma elevada porcentagem de alunos dos cursos superiores trabalha para a sua própria manutenção. Muitas instituições oferecem bolsas de estudos a estudantes de excepcionais aptidões.

Nas universidades e *colleges*, a inscrição total no ano letivo referido era de 4,3 milhões de estudantes. A matrícula nos institutos particulares orçava por um pouco mais de metade desse total.

Os ramos de maior freqüência no ensino superior eram os seguintes, na ordem descendente de matrículas: ciências e letras, estudos de educação, engenharia, comércio, agronomia, direito, medicina e ciências domésticas.

As despesas públicas e particulares com o ensino, no mesmo ano letivo de 1961-1962, orçaram por 27 bilhões de dólares. Desse total, 17 bilhões, ou cerca de 70%, foram destinados ao ensino de 1° e 2° graus.

## ■ Observações finais

Em virtude do aumento de natalidade ocorrido nos Estados Unidos depois de 1940, tiveram os Estados e a própria União de atender a numerosos problemas relativos às instalações escolares e ao recrutamento de maior número de professores. A matrícula no ensino primário subiu de 24 milhões para mais de 27 milhões em 1950 e para 32 milhões no ano letivo de 1961-1962.

Por outro lado, terminada a 2ª Guerra Mundial, teve o governo federal de cuidar do prosseguimento dos estudos de mais de cem mil egressos das forças armadas. Isso levou a aumentar numerosas dotações para auxílio aos estudos superiores.

A orientação geral do ensino norte-americano, como dantes se fez notar, é caracterizada por espírito democrático geral, tanto na administração dos serviços educativos como na composição e articulação dos cursos. Seus métodos, de ensino ativo, fundados no lema de “aprender fazendo” (*learning by doing*), são caracterizados por um espírito pragmático, no melhor sentido dessa expressão. Um grande interesse pela investigação educacional tem-se desenvolvido desde o começo do século, tendo aumentado depois da 1ª Guerra Mundial.

Certas observações de educadores norte-americanos sobre o ensino na União Soviética, divulgadas em numerosos livros e, mesmo, num estudo do próprio Office of Education, como no capítulo anterior se registrou, têm levado publicistas dos Estados Unidos a discutir o valor geral da orientação educativa e dos métodos mais geralmente praticados no país. Após uma fase de aguda autocrítica quanto aos resultados do trabalho escolar, com útil revisão de alguns pontos, prossegue o pensamento pedagógico dos Estados Unidos nas mesmas normas de estudo objetivo que lhe imprimiram a grande solidez e seriedade que apresentam.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sobre o ensino nos Estados Unidos, ver: Unesco (1955), Moehlman (1957), De Young (1950), Conant (1948), *Annuaire...* (1962).



# Capítulo 7

## O ensino no México



### ■ Preliminares

O México, república federativa, compõe-se de 29 Estados, dois territórios e um distrito federal. Tem 1.969.000 km<sup>2</sup>, superfície maior que a do Estado do Amazonas. A população é calculada em 32 milhões de habitantes. Apenas 25% da população são de raça branca, ou de ascendência européia, 30%, de raça indígena, e a parte restante, de mestiços.

A maioria dos mexicanos fala o espanhol, mas grupos muito consideráveis da população indígena servem-se apenas de suas próprias línguas: *nahuatis*, com quase um milhão de pessoas; *otomis*, com 400 mil; *maias*, com 300 mil; *zapotecas*, com 250 mil, e outros grupos menores.

Essas condições têm imposto ao país problemas culturais muito complexos, que se refletem na organização da vida econômica e da educação. Será preciso não esquecer que, por ocasião da descoberta das terras mexicanas pelos espanhóis, aí existia uma elevada civilização, regida por um governo teocrático, numa sociedade dividida em classes fechadas (*maias*, *aztecas*, *tlaxcaltecas*, *tarascos*). Esses povos foram em parte submetidos pelos espanhóis; outra parte refugiou-se nas montanhas, onde guardou seus costumes, línguas e formas de culto.

Metade do México está situada na zona tórrida. Há variedade de climas, dependentes da altitude, o que permite diversificação da produção agrícola. Da população economicamente ativa, 55% dedicam-se à agricultura. Muitas riquezas minerais são exploradas: prata, de que o México é o maior produtor do mundo, antimônio, enxofre, chumbo, ferro, cobre e petróleo.

O mais importante aspecto de transformação econômica do país, nos últimos tempos, é sua intensa industrialização. As fábricas empregam hoje mais de 2 milhões de trabalhadores. Isso tem proposto questões de especial importância à educação, tanto mais quanto, durante vários decênios, grandes esforços fez o governo mexicano no sentido da expansão do ensino das zonas rurais, com o intuito de assimilação das raças indígenas e reorganização de seus padrões de vida na agricultura.

## ▲ As grandes linhas da legislação

A Constituição do México, proclamada em 1917 em meio a prolongado período revolucionário, foi a primeira a consagrar dispositivos claros e expressos quanto à educação popular. Logo num dos primeiros artigos, assinala para a educação os seguintes fins: desenvolvimento harmonioso da personalidade; inculcação do amor à pátria com compreensão internacional; luta contra a ignorância, os preconceitos e o fanatismo; e encorajamento aos métodos e espírito científico.

Ademais, esses princípios assim se esclareciam: a educação deve ser democrática não só por sua estrutura, mas pelo espírito que deve animá-la; a democracia é, mais que uma hierarquia política, um credo social que deve impregnar toda a vida da comunidade, no sentido de aperfeiçoar os níveis social, econômico e cultural do país; a educação deve ser nacionalizadora; deve facilitar a plena compreensão dos problemas nacionais, o emprego dos recursos econômicos do país e a necessidade de independência política.

Desse modo, ainda que a Constituição permitisse o ensino particular, proclamava que seus principais encargos cabiam aos poderes públicos. As entidades confessionais, os ministros de culto e associações estreitamente ligadas à propagação de uma fé religiosa não poderiam ser autorizados a desenvolver atividades de ensino primário, secundário ou normal, nem atividades de educação dos trabalhadores, quer nas cidades, quer nos campos.

O ensino seria exercido pelos municípios, os estados e o governo federal. Tendo em vista unificar os esforços necessários, incumbe ao Congresso Nacional estabelecer a legislação que para isso convenha, autorizando as necessárias despesas. Foi assim expedida, em 1941, uma lei geral de educação, que continua em vigor. Nela se indicam as competências em matéria de educação, bem como os princípios pedagógicos gerais (adaptação do ensino às necessidades de cada região, preferência do trabalho em cooperação nas escolas, respeito à personalidade dos alunos, etc.).

Em 1944, foi promulgado um decreto que obrigava a todos os mexicanos, de 16 a 60 anos, a ensinar a ler e a escrever pelo menos um analfabeto entre as idades de 6 a 40 anos. Esse decreto marcou o início de uma vasta campanha nacional contra o analfabetismo.

*Administração* – A maior parte da responsabilidade administrativa em matéria de educação cabe ao governo federal. Os Estados e os municípios possuem, no entanto, responsabilidades definidas na colaboração que devem prestar em seus respectivos territórios.

Há três espécies de estabelecimentos de ensino público no México: escolas sob o controle dos Estados, escolas sob controle direto do governo federal e, ainda, sob controle misto.

No plano federal, a administração do ensino é centralizada no Ministério da Educação (Secretaria de Educación Pública), chefiada por um membro do gabinete governamental. No plano estadual, cada unidade possui um Departamento de Educação.

O Ministério de Educação, especialmente, se ocupa em financiar o conjunto de estabelecimentos de ensino público do país, organizar campanhas de incentivo cultural, nomear os membros do magistério federal e editar compêndios escolares, incentivando também atividades artísticas e de pesquisa científica. Segundo convênios, algumas dessas funções podem ser delegadas aos Estados.

No que diz respeito à administração do ensino primário, deve-se distinguir entre o regime adotado no Distrito Federal e o estabelecido nos Estados e territórios. Aquele distrito está dividido em zonas escolares, cada uma sob a chefia de um inspetor designado pelo Ministério; cada zona, por sua vez, se subdivide em distritos, com inspetores também nomeados pelas autoridades federais. Nos territórios, há organização similar.

Nos Estados, ainda que, mediante convênio, a administração geral lhes pertença, mantém o Ministério serviços de inspeção escolar, visando sobretudo ao aperfeiçoamento técnico. Outros serviços federais, em especial do Ministério da Saúde, colaboram na organização de serviços de profilaxia e educação sanitária.

Um importante empreendimento, iniciado a partir de 1948 pelo governo federal, com a colaboração de entidades comerciais e industriais e, bem assim, do público geral, deve ser assinalado: refere-se a uma fundação encarregada de novas construções escolares por todo o país. Em 1950, ou dois anos após, 2.693 novos edifícios escolares haviam sido construídos e inaugurados.

## ► Organização escolar

*Educação pré-primária* – A educação pré-primária é dispensada em jardins de infância, para crianças de 3 a 5 anos. Esses estabelecimentos são em parte mantidos pelos poderes públicos e, em parte, por empresas comerciais e industriais e associações privadas. Funcionam especialmente nas grandes cidades.

*Ensino do 1º grau* – O ensino primário compreende seis anos de estudos, a partir dos 6 anos de idade. Nas escolas rurais, no entanto, nem todos os estabelecimentos dão essa extensão de ensino; em muitas, não maior que três anos.

Um tipo particular de escola primária, reservado a crianças índias de certas regiões, funciona sob regime de internato ou de semi-internato.

Além de instrução elementar (espanhol, aritmética, noções de ciências e higiene, geografia e história do México) nelas se ministram aulas de encaminhamento profissional (carpintaria, mecânica, agricultura, etc.).

*Ensino de 2º grau* – Sob esta rubrica, compreende-se todos os estabelecimentos cuja matrícula exija como condição o certificado de seis anos de estudos primários: escolas secundárias, normais, cursos agrícolas e técnico-industriais.

Os estudos de formação secundária geral duram cinco anos, com um ciclo inicial de três anos. Nos de tipo clássico, o segundo ciclo é bifurcado, admitindo especialização no ramo de humanidades ou no de ciências.

No mesmo plano desse 2º ciclo está o ensino normal, com três anos de estudos, e o dos colégios militar e naval.

O ensino técnico é ministrado num grande número de escolas, muitas das quais são especializadas num só ramo. Após o 1º ciclo de qualquer delas, recebe o aluno um certificado que o habilita para numerosas profissões. Com o 2º ciclo, de dois anos acrescidos, os estudantes adquirem um diploma profissional.

Esse diploma habilita-os a prosseguir estudos no Instituto Politécnico Nacional, cujos estudos são considerados de nível superior. A matrícula é estimulada pela concessão de bolsas, gratuidade das taxas escolares e, mesmo, auxílios especiais para alunos carentes de recursos, desde que bem dotados.

A maior parte dos alunos dos cursos profissionais, sobretudo nas regiões rurais, recebe formação agrícola elementar, cultivando granjas de propriedade do Estado (*parcelas escolares*).

*Ensino superior* – Existem, no México, 12 universidades. Seis delas são subvencionadas pelo governo federal e pelo governo dos Estados em que funcionam. Quatro são subvencionadas apenas pelo governo federal. Uma é mantida pelo governo estadual, e a última, por uma organização privada.

Para ser admitido a qualquer curso universitário, o candidato deverá apresentar o certificado de estudos secundários completos (*bachillerato*). Contudo, os estudantes que não possuem esse título podem seguir cursos livres (*oyentes*).

A Universidade Nacional do México, que funciona na capital do país, em excelentes instalações, oferece cursos de filosofia e letras, ciências, ciências sociais, economia, artes plásticas, música e pedagogia, além dos de medicina, direito, farmácia e técnica industrial. Essa organização possui numerosos institutos de pesquisa, alguns dos quais se têm tornado famosos por seus trabalhos.

As universidades mantidas pelos Estados geralmente ministram cursos de direito, medicina, farmácia e técnica industrial.

Entre os estabelecimentos superiores figuram também escolas normais superiores, de que a mais importante é a da cidade do México.

Deve-se ainda assinalar a existência do Colégio do México, organização de estudos livres, de alto nível. Com os títulos de Universidade Operária e Universidade Feminina, funcionam duas organizações de ensino técnico.

*Educação de adultos* – Os esforços em prol da educação de adultos, sobretudo nas comunidades indígenas, devem ser salientados de modo especial. Têm eles compreendido não só a campanha de alfabetização, a que já se fez referência, mas o desenvolvimento de um vasto programa de *missões culturais*, que percorrem pequenas aldeias e vilas, combinando a ministração do ensino com os trabalhos de organização da vida econômica e social nessas pequenas comunidades.

As missões culturais têm sido de quatro espécies: *rurais*, *urbanas especiais*, *motorizadas* e *cinematográficas*. As das duas espécies, além de um chefe, possuem um especialista de serviço social, uma enfermeira, um agrônomo, vários especialistas em ofícios, um professor de música, um especialista em construção civil, um professor de técnica comercial e industrial e outro de atividades recreativas.

Uma das dificuldades das missões culturais está em seu trabalho nas comunidades que só pratiquem uma das numerosas línguas indígenas. Compêndios em vários desses idiomas têm sido preparados e publicados pelo Ministério da Educação.

Entre as instituições de educação de adultos devem ser ainda citados os centros de formação operária (*centros de capacitación obrera*), que oferecem cursos de complementação profissional, e os centros de iniciação profissional para indígenas (*centro de capacitación económica para indígenas*).<sup>1</sup>

*Formação e recrutamento do professorado* – Para o exercício do magistério público, é indispensável que os candidatos sejam mexicanos natos. Exigem-se, ademais, o gozo dos direitos cívicos e boa reputação, além de condições de saúde e títulos profissionais.

Para o ensino primário, os mestres são formados em escolas normais, em cursos de três anos; para o ensino secundário, nas seções de pedagogia das universidades ou nas escolas normais superiores.

Atendendo à dificuldade de recrutamento de mestres primários em certas regiões, mantém o governo federal escolas com cursos pelo rádio e ensino por correspondência (*Escuela de Capacitación del Magisterio*). Ultimamente, o esforço desses centros vem sendo coordenado por uma organização especial, dotada de modernos recursos, com sede na capital do país (*Instituto Federal de Capacitación del Magisterio*).

<sup>1</sup> No volume *Educação rural e estrutura agrária* desta coleção, dar-se-á extensa descrição da educação rural no México. [O autor refere-se à coleção “Obras Completas de Lourenço Filho”, publicada pela Edições Melhoramentos, da qual fazia parte o presente título” (N. do E.).]

As promoções do pessoal docente, primário e secundário, dependem dos estudos de uma comissão nacional (Comisión Nacional de Escalafón), composta tanto de funcionários do Ministério da Educação como de representantes do Sindicato de Ensino.

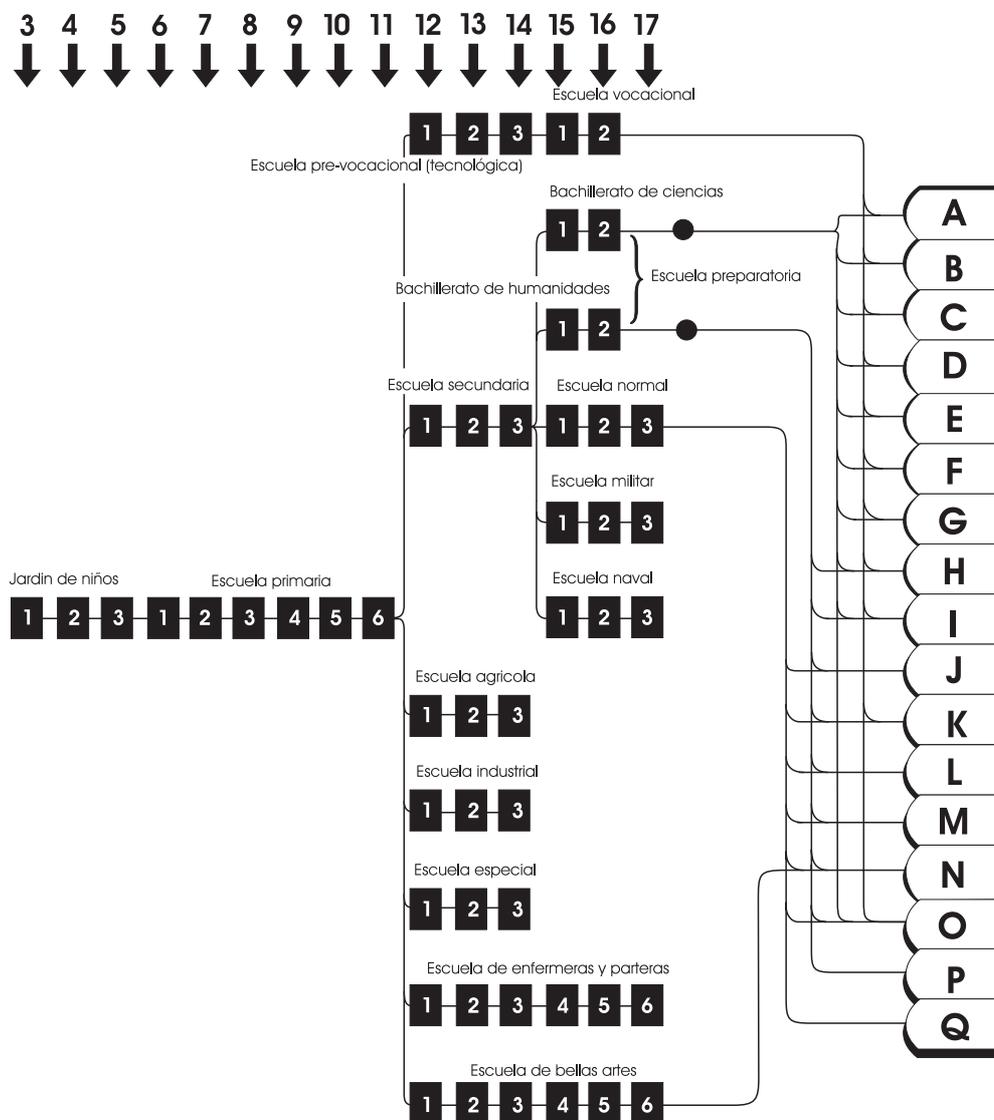


Figura 7 – Organização do ensino no México

### ▀ Movimento estatístico

Em 1961, os jardins de infância do México eram freqüentados por 140 mil crianças, de 3 a 5 anos.

Nas escolas primárias de todos os tipos, a matrícula elevava-se a 5,3 milhões de alunos. Nesse total, o contingente das escolas privadas não contribuía senão com pequena parcela.

O ensino secundário geral era ministrado a 118 mil alunos, dos quais apenas 25 mil freqüentavam estabelecimentos privados.

No ensino técnico, de vários níveis, recebiam preparação profissional cerca de 75 mil jovens e, no ensino normal, 27 mil.

A matrícula dos cursos superiores atingia a casa dos 50 mil. Os ramos de maior freqüência eram, então, os seguintes: medicina, direito, engenharia, comércio e administração, química, arquitetura, letras e filosofia.

As despesas da educação, de parte dos poderes públicos, orçaram em 2,5 bilhões de pesos, dos quais mais de 40% reservados ao ensino primário e 30% aos ensinos médio, geral e técnico. O total dessas despesas triplicou nos dez últimos anos, havendo representado, em 1961, mais de 20% do orçamento geral do país.

## ■ Observações finais

O estudo da evolução educacional no México oferece particular interesse, por duas razões principais. A primeira é ter-se constituído o país com um contingente muito considerável de raças indígenas, de procedência cultural não uniforme. A segunda é o fato de sua própria situação geográfica, a qual facilita influências diversas, apresentando assim um cenário de contrastes culturais, especialmente pela vizinhança com os Estados Unidos. Desse país têm os mexicanos, aproveitado os métodos da moderna tecnologia, resistindo porém a influências de natureza política e econômica.

A história do México tem sido marcada por uma série de revoluções, a maior das quais ocorreu neste século, entre 1910 e 1920, movimento que reclamava reforma agrária, controle nacional dos recursos minerais, separação entre a Igreja e o Estado e extensão da educação para as massas. A primeira e a última dessas questões traduziram-se, de modo especial, num movimento em prol da educação rural, muito intenso.

Mais recentemente, as preocupações das autoridades educacionais se têm voltado para as mudanças sociais decorrentes do intenso movimento de industrialização do país. Essas mudanças têm determinado modificações nos próprios programas das escolas rurais primárias e, sobretudo, nas instituições de ensino médio e superior.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Sobre o ensino no México, ver: Sanchez (1936), Unesco (1955), *Annuaire...* (1962).

# Capítulo 8

## O ensino na Argentina



### ▲ Preliminares

A República Argentina é, na América do Sul, o segundo país em extensão territorial, com área de 2.800.000 km<sup>2</sup>. A população é calculada em 20 milhões. Ao contrário do México, compreende 97% de pessoas de ascendência européia. As contribuições étnicas mais importantes são a espanhola e a italiana.

Dada a grande extensão do território no sentido norte-sul, há grande variedade de climas. Nas regiões norte e nordeste, o clima é quente e úmido, ao passo que nas do centro e do sul é temperado e frio. Nas zonas andinas, que ocupam uma terça parte do território, o clima é frio, variando com a altitude.

De todos os países latino-americanos, é a Argentina o que possui maior cota da população nas cidades, cerca de 70%. Não obstante, as bases da economia do país ainda dependem da agricultura e da pecuária. Tem sido a Argentina o maior exportador mundial de carne e milho, como grande produtor de trigo e lã.

Apesar da escassez de ferro e carvão, as indústrias têm-se desenvolvido nos últimos anos e, bem assim, a exploração do petróleo, já suficiente para o consumo interno. Nessa mudança econômica, tem a Argentina encontrado não pequenas dificuldades, agravadas sobretudo no governo ditatorial de Juan Perón (1946-1955). Em 1958, restabeleceu-se o regime constitucional democrático, havendo sido eleito presidente Arturo Frondizi. Novas crises políticas depois se deram, até o restabelecimento do regime constitucional, e ainda após.

Desde 1870, na administração do presidente Domingo Faustino Sarmiento, vem a Argentina desenvolvendo o seu sistema de instrução pública. É assim que, pelo recenseamento de 1947, apresentava a menor taxa de analfabetos entre os países latino-americanos; nas idades de 14 e mais anos, essa taxa não chegava a 14%. Os ensinos médio e superior apresentavam também alto nível antes do governo peronista, nível esse que vem sendo agora restabelecido.

A Argentina é uma república democrática de regime unitário, mas as populações das províncias elegem suas próprias câmaras e autoridades executivas. As províncias dividem-se em departamentos, e os departamentos, em municípios.

## ▲ As grandes linhas da administração

O ensino público, em seu conjunto, é regido por dois artigos da constituição nacional. Um deles refere-se aos poderes das províncias, atribuindo-lhes a instrução primária; outro enumera as atividades do congresso federal, determinando que lhe cabe organizar o ensino geral e o universitário. A expressão “ensino geral” tem dado lugar a controvérsias, dirimidas, porém, pela legislação ordinária, sempre coerente.

Um decreto de agosto de 1950 fixou nova estrutura para o Ministério da Educação, aí criando cinco Diretorias Gerais: de ensino primário; de ensino secundário, normal e especial; de ensino técnico; de administração geral; e de pessoal.

Quer seja ministrado em escolas federais, estaduais ou municipais, o ensino público, tanto quanto o particular, está submetido ao controle do governo central. O Ministério de Educação define os cursos e programas, e regula a concessão dos diplomas. Desse modo, existe um regime de centralização técnica.

Quanto às instituições privadas, seus alunos devem submeter-se a exames de Estado, devendo assim adotar programas oficiais e atender à inspeção das autoridades governamentais. Por lei de 1947, esses institutos dividem-se em três categorias: a dos estabelecimentos de ensino primário, fiscalizados pela respectiva diretoria geral do Ministério; a dos estabelecimentos do ensino secundário, normal e especial, assimilados ou reconhecidos pelo governo; e, ainda, a de estabelecimentos livres, isto é, de escolas de 2º grau, que seguem os planos e programas oficiais, não recebendo porém a outorga de reconhecimento. Estes não conferem diplomas com validade nacional.

Quanto ao ensino superior, é todo ele ministrado por instituições oficiais. Ainda que as universidades gozem de autonomia, a orientação geral dos estudos é dada pelo Conselho Nacional Universitário, que se constitui dos reitores de todas as universidades, sob a presidência do ministro da Educação.

## ▲ Organização escolar

*Educação pré-escolar* – Os jardins de infância, para crianças de 3 a 5 anos, têm como especial objetivo zelar pelo desenvolvimento físico dos alunos e sua adaptação social. A frequência é facultativa.

*Ensino do 1º grau* – O ensino primário, destinado a crianças de 6 a 11 anos, é gratuito e obrigatório. O ano inicial, ou 1º grau do curso, é geralmente dividido em duas classes, *inferior* e *superior*, organizadas segundo a maturidade que os alunos apresentem.

Os programas, idênticos para todo o território da República, devem ser adaptados às condições locais. São eles apresentados em duas partes: uma chamada “programa de conhecimentos”, que indica a nomenclatura dos itens da matéria a ser ensinada, e outra denominada “programa de desenvolvimento”, que sugere as *unidades de trabalho* para ensino ativo.

Nessa parte, os programas argentinos tomam como modelo o sistema Decroly, separando as atividades a cumprir em exercícios de *observação*, *associação* e *expressão*.<sup>1</sup>

Nas zonas de população menos densa, na região andina e na Patagônia, o Ministério da Educação tem estabelecido e mantido internatos de ensino primário (*hogares-escuelas*).

<sup>1</sup> Na 3ª parte deste livro, consagrada ao estudo de programas de ensino primário em todos os países da América Latina, vem exposta com maiores minúcias a organização dos programas argentinos. Esses programas sofreram há poucos meses algumas pequenas modificações.

As escolas primárias da cidade funcionam, na sua maioria, em excelentes edifícios, com material de ensino abundante e corpo docente muito habilitado.

*Ensino do 2º grau* – No ano de 1952, deu-se uma reforma no ensino desse grau, nos ramos de ensino secundário geral, de comércio e normal regional. As escolas industriais conservaram, no entanto, a organização anterior, que data de 1948.

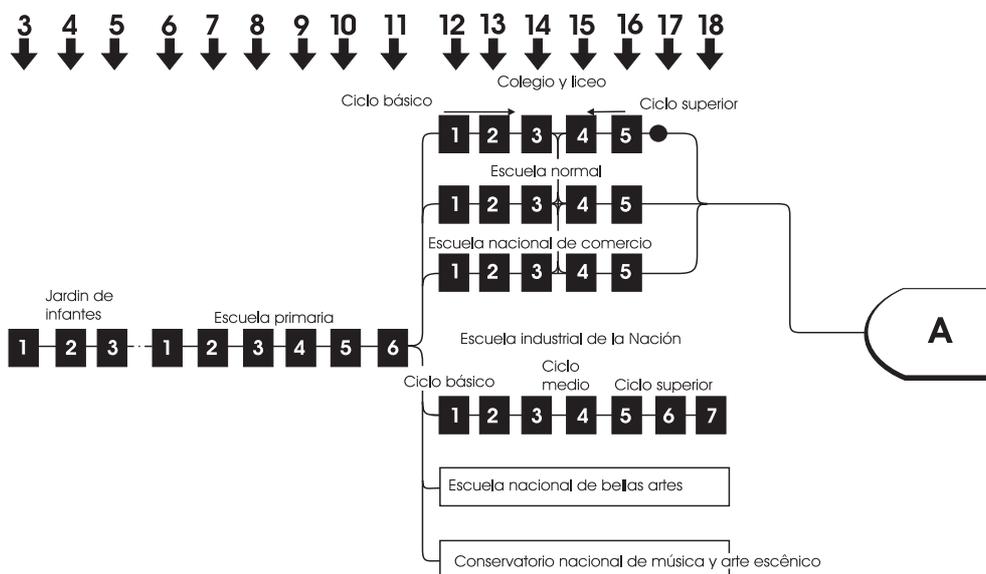
Os estudos dividem-se em dois ciclos: um de três anos, chamado *básico*, comum a todos os cursos, o que facilita a passagem dos alunos de um para outro; e um 2º ciclo, *de aplicação*, com diferenciação relativa a cada uma das categorias indicadas.

As disciplinas do primeiro ciclo são agrupadas segundo essas rubricas gerais: *formação lingüístico-literária* (língua espanhola e mais uma língua estrangeira); *formação científica* (matemática, física e química, ciências biológicas e geografia); *formação histórico-social* (história e educação cívica); *formação religiosa* (religião ou moral); e *formação estética e prática* (desenho, música, trabalhos manuais e contabilidade).

No segundo ciclo do ensino secundário geral, que leva ao diploma de bacharel, há dois ramos: *clássico* e *científico*. A diferença essencial é que, no bacharelato clássico, dá-se o ensino do latim; no bacharelato científico, além do desenvolvimento dos estudos próprios a essa denominação, exige-se a aprendizagem de duas línguas estrangeiras.

A título experimental, foi criado na cidade de Salta um bacharelato *humanístico*, com maior extensão dos estudos. Assim, o primeiro ciclo, chamado *ginásio*, tem 5 anos, e o segundo, chamado *liceu*, tem 2 anos. Os estudos do ginásio, por sua vez, dividem-se em dois graus: ginásio elementar, de 2 anos, e ginásio superior, de 3.

*Ensino técnico* – De longa data, tem a Argentina cuidado do ensino técnico profissional. Um decreto de junho de 1948 reuniu, sob a denominação de *escolas nacionais industriais*, os estabelecimentos dantes conhecidos como escolas de artes e ofícios, escolas técnicas e ofícios e escolas industriais.



**Figura 8 – Organização do ensino na Argentina**

Nessa nova organização, o ensino técnico compreende três ciclos: um, básico, com dois anos de estudos; outro, *médio* ou de aperfeiçoamento, com a mesma extensão; e, enfim, um ciclo *superior*, destinado à especialização em diferentes atividades profissionais, com três anos.

No ciclo básico são admitidos alunos com 12 anos completos, que hajam terminado o 6º grau dos estudos primários e tenham sido aprovados em concursos de admissão, pois os candidatos são sempre muito numerosos. Em certas regiões, anexas às escolas técnicas nacionais, funcionam cursos preparatórios, para alunos que tenham deixado o curso primário no 4º grau.

Ao fim do curso básico, obtêm os alunos um certificado de habilitação (*capacitación*), o que lhes garante o exercício de um ofício. Terminado o curso médio, os estudantes recebem um certificado de especialista (*experto*), no mesmo ofício a que se hajam dedicado antes. No curso superior, recebem, enfim, o diploma de *técnico*.

Os principais cursos de especialização ministrados pelas escolas técnicas nacionais são os seguintes: construção civil, construção naval, eletrotécnica, mecânica, telecomunicações e química.

Nas escolas com o 3º ciclo, destinado a aperfeiçoamento, outros diferentes ramos são ensinados, tais como indústria mecânica e metalúrgica, motores e transportes, indústria do frio, aviação, artes gráficas e indústrias têxteis.

*Ensino superior* – Há na Argentina sete universidades: de Buenos Aires, Córdoba, La Plata, Tucumã, Santa Fé, Cuyo e Baía Blanca (Universidad Nacional del Sur). A de Buenos Aires, criada em 1821, possui oito faculdades: direito e ciências sociais; medicina; ciências exatas, físicas e naturais; filosofia e letras; agronomia e medicina veterinária; ciências econômicas; odontologia; arquitetura e urbanismo. Mantém, além disso, numerosos institutos de pesquisa.

*Formação do professorado* – A formação dos mestres primários é feita em escolas normais, em geral mantidas pelas províncias. Como dantes se referiu, os candidatos à matrícula devem ter o ciclo básico do curso secundário geral, após o que recebem ensino especializado em pedagogia, psicologia geral e aplicada, história da educação, didática geral e especial, política, legislação e organização escolar da Argentina.

Em escolas normais chamadas *regionais*, os alunos recebem, além disso, preparação sobre atividades econômicas da região.

Os professores do 2º grau são formados em institutos pedagógicos nacionais, como também em cursos de pedagogia das universidades. Existem quatro escolas normais superiores: duas em Buenos Aires, uma em Rosário e outra em Corrientes. Formam também professores para o ensino secundário e para as escolas normais.

*Educação de adultos* – Para completar a formação de jovens e adultos, que não hajam podido empreender estudos de 2º grau, existem na Argentina estabelecimentos de cunho prático e teórico.

Nesse particular, a iniciativa privada antecedeu à iniciativa oficial, havendo criado escolas para adultos, cursos profissionais para carreiras de aprendizagem rápida e estudos de aperfeiçoamento.

Programas oficiais para escolas de adultos foram aprovados, no ano de 1950, pelo Ministério da Educação, a título experimental. Esses programas incluem língua espanhola, matemática, geografia e história, educação cívica, ciências naturais, religião e educação moral, defesa civil, economia e previdência.

Por um decreto de 1947, criou também o Ministério da Educação missões de difusão cultural (*misiones monotécnicas*), tendo por fim formar, em cursos rápidos, operários especializados de que as comunidades rurais mais isoladas estejam necessitando. Por sua vez, o Ministério do Trabalho regulou os cursos de aprendizagem, em fábricas e oficinas, para trabalhadores menores de 18 anos, adotando um sistema similar ao que se tem desenvolvido no Brasil, através do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial.

## ► Movimento estatístico

As escolas primárias públicas e particulares da Argentina matricularam, no ano letivo de 1950, um total de 3 milhões de alunos. Nas escolas de ensino médio (secundário, de ofícios e técnico-profissional) a matrícula foi de 850 mil alunos.

Nas universidades e institutos de ensino superior, os estudantes atingiram a elevada cifra de 170 mil.

Os ramos de matrícula especialmente preferidos foram os seguintes: medicina e odontologia; economia e ciências políticas; direito e ciências sociais; ciências naturais e farmácia; filosofia e letras; agricultura e medicina veterinária.

As despesas com o ensino na Argentina, em 1961, montaram a mais de 12 bilhões de pesos, dos quais cerca de metade destinada ao grau primário.

## ► Observações finais

O recenseamento nacional de 1958 revelou que a taxa de analfabetos nos grupos de idade de 14 anos e mais havia regredido para 11% em todo o país, e que, na capital de Buenos Aires e arredores, não era maior que 2%.

Um decreto do ano de 1961 veio a restabelecer a autonomia das universidades e, em certo aspecto, estendeu regalia similar a estabelecimentos de ensino secundário.

Também nesse ano organizou-se um Serviço Nacional de Ensino Particular, com funções técnicas e administrativas.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sobre o ensino na Argentina, ver: Unesco (1955), Sanchez (1957), *Annuaire...* (1962).



# Capítulo 9

## O ensino no Japão



### ▲ Preliminares

O Império do Japão ocupa um arquipélago, cujas terras estão separadas das do continente asiático pelo Mar do Japão e o Estreito da Coréia. As ilhas maiores são Honsiou (235 mil km<sup>2</sup>), Hokkaido ou Yeso (89 mil km<sup>2</sup>) e Kiusiu (42 mil km<sup>2</sup>). Centenas de outras completam o território, perfazendo 368 mil km<sup>2</sup>, ou área pouco maior que a do Estado do Maranhão.

A população excede 90 milhões, com uma densidade de quase 250 habitantes por km<sup>2</sup>.

O país foi primitivamente habitado pelos *ainos*, povo de pele clara. Hostes de origem mongólica o conquistaram, alguns séculos antes de Cristo, repelindo os ainos para o Norte. Fundou-se, então, a dinastia que até hoje governa o Japão. Através da Coréia, a cultura chinesa penetrou no país, havendo sido reconhecido o budismo como religião oficial, no século 6.

O governo então existente tinha organização feudal, com forte regime militar. Governavam os *daimos* (senhores), tendo a seu serviço os *samurais*, guerreiros dominados por uma moral fatalista. Em 1542, navegantes portugueses desembarcaram na Ilha Tanega, onde foram bem recebidos. Os artífices nipônicos copiaram-lhes as armas de fogo, depois aplicadas nas lutas feudais.

Sete anos mais tarde, o jesuíta espanhol Francisco Xavier aportou no Japão, fundando várias missões. Franciscanos da Espanha aí se estabeleceram também, permanecendo até os começos do século 17, quando se iniciou uma campanha de extermínio dos católicos, considerados como guardas avançadas da conquista estrangeira. Então, o Império se isolou do resto do mundo, por mais de dois séculos.

Em 1853, ancorava em Iocoma uma esquadra norte-americana, o que concorreu para que o Japão restabelecesse o comércio com os países do Oriente. Inaugura-se uma era de prosperidade. O imperador Meiji destruiu o regime feudal e transferiu a capital, que estava em Quioto, para Iedo, rebatizada com o nome de Tóquio.

O desenvolvimento do comércio e de novas formas de produção fez do velho império uma grande potência moderna. Foi assim que o Japão venceu a Rússia na guerra

de 1904-1905, participou da 1ª Guerra Mundial ao lado das nações ocidentais, e a estas enfrentou na 2ª Grande Guerra, tendo de render-se, porém, às tropas dos Estados Unidos, em agosto de 1945.

As transformações da vida japonesa deram-se pela capacidade de trabalho e pela tenacidade do povo, orientadas desde os meados do século passado\* por um sistema educacional crescentemente desenvolvido. Enviando jovens a estudar no Ocidente, e difundindo em suas escolas a cultura técnica moderna, o Império Nipônico tornou-se o mais adiantado país asiático, por sua organização agrícola e desenvolvimento industrial. Produz tecidos, máquinas, equipamento mecânico e elétrico, automóveis, navios, produtos químicos, papel, vidro e cristais, além de uma infinidade de outros produtos. A indústria da pesca é ainda uma das atividades fundamentais da economia japonesa.

Com a ocupação norte-americana, após a 2ª Grande Guerra, derogou-se a doutrina da divindade do imperador, mantendo-se porém a forma monárquica hereditária e constitucional. Muitas modificações se deram nos moldes administrativos, inclusive nos referentes à educação, por influência de uma missão cultural norte-americana, apoiada por japoneses que haviam recebido educação em países ocidentais.

## ▲ As grandes linhas da legislação

O sistema de ensino japonês de após-guerra é regido por uma lei geral de caráter orgânico. Esse texto, como outros diplomas complementares, teve por base a Constituição nacional aprovada em fins de 1946 e posta em vigor em maio do ano seguinte. O artigo 26 da nova carta política trata expressamente da educação, estabelecendo que todo cidadão tem o direito de recebê-la de acordo com suas aptidões, e que a instrução geral é obrigatória.

Essa lei fundamental indica os objetivos que a educação deve ter numa filosofia democrática; determina que o ensino seja acessível a todos, inclusive às mulheres; fixa a organização dos estabelecimentos que o devam ministrar e as condições de trabalho do pessoal docente. Em capítulo especial, trata da liberdade de religião, assegurada por um dispositivo da Constituição, e da educação político-social.

Se bem que essa lei tenha depois sofrido algumas emendas, os objetivos centrais permanecem os mesmos, com sentido democrático. Houve reforma radical da organização tradicional, que apresentava dois ramos de estudos, um deles de caráter nitidamente aristocrático. A extensão do ensino obrigatório foi prolongada de seis para nove anos, atingindo as crianças de ambos os sexos, o que não se verificava antes, pois era pequeno o interesse pela educação das mulheres. Ademais, a lei declarava que se deve favorecer a pesquisa da verdade e o pleno desenvolvimento da personalidade de cada educando, abolindo-se as formas místicas do nacionalismo, outrora existentes. Atualmente, admite-se o ensino particular, embora sob controle direto dos poderes públicos.

Outra lei reorganizou o Ministério da Educação, procurando descentralizar os serviços escolares. Constituíram-se departamentos de educação, primeiramente nas cinco maiores cidades e, depois, em quase todos os municípios. Em 1952, o novo sistema era estendido a todo o país.

Na esfera nacional, compete ao Ministério da Educação organizar e orientar o ensino. Com os seus serviços técnicos articulam-se departamentos regionais, juntas municipais e comissões locais. As atribuições do Ministério podem ser assim resumidas: organizar e aperfeiçoar o sistema escolar e sua administração; ministrar aos órgãos regionais e locais a necessária orientação para maior eficiência do ensino e da educação social; desenvolver a ciência e a cultura; administrar as universidades e os institutos de pesquisa; coordenar as atividades internacionais de sentido cultural e científico.

Todo o esforço de descentralização na execução dos serviços visa imprimir-lhes regime administrativo de bases democráticas. Alguns observadores, no entanto, têm feito notar que, em certas regiões do país, isso tem despertado forças reacionárias e gerado agudos problemas.

Nem por outra razão, tornou-se necessário expedir, além da lei de educação comum, uma legislação especial sobre “educação social”, a qual define as funções dos órgãos públicos nacionais e regionais, marcando-lhes adequados limites.

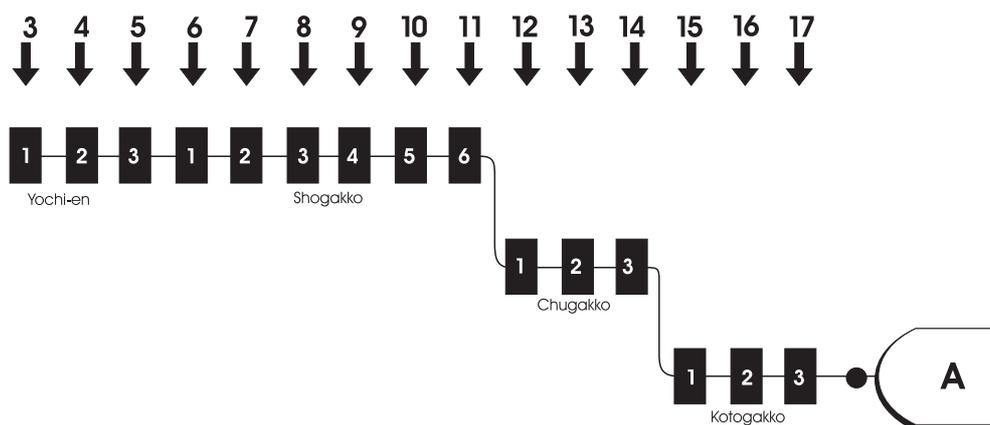
## Organização do ensino

A estrutura do ensino prevê jardins de infância, escolas primárias, secundárias de um só ciclo e de dois e escolas superiores.

*Jardins de infância* – Os jardins de infância (*yôchi-en*) destinam-se a crianças de 3 a 5 anos, ou mesmo de maior idade, quando lhes falte maturidade. Os programas estabelecidos pelo Ministério da Educação insistem na aquisição de hábitos sociais e higiene coletiva, na cultura da expressão e aquisição de noções úteis. Funcionam durante 200 dias no ano, por quatro horas.

*Ensino primário* – O curso primário tem a extensão de seis anos. Os programas abrangem as seguintes disciplinas: Japonês, Aritmética, Ciências Sociais, Desenho, Trabalhos Manuais, Ensino Doméstico e Educação Física. A elas se juntam atividades recreativas diversas.

Dentro de uma orientação mínima, fixada pelo Ministério, cada escola compõe o seu próprio programa, devendo ter em vista a vida da comunidade em que funciona. Os tempos de ensino, destinados a cada grupo de disciplinas, série a série, são também fixados pelo Ministério da Educação.



**Figura 9 – Organização do ensino no Japão**

Nota: *Yochi-en*: escola maternal; *Shogakko*, escola primária; *Chugakko*: escola de ensino geral (1º ciclo do grau médio), que completa o período de escolaridade obrigatória; *Kotogakko*: escola de ensino geral e técnico (2º ciclo do ensino médio); A. *Daigaku*: universidade e outros institutos de ensino superior).

*Ensino do 2º grau* – O ensino do 2º grau é ministrado em dois ciclos, cada um dos quais com três anos de duração. O primeiro destina-se a dar preparação geral (*chugakko*), e o segundo, a fornecer um aprofundamento dessa preparação, já, porém, com orientação técnica ou profissional (*kotogakko*).

Todas as escolas secundárias possuem o mesmo programa para o 1º ciclo. As classes são mistas, salvo nas escolas religiosas privadas que preferam separar os alunos de cada sexo.

As disciplinas obrigatórias são as seguintes: Japonês, Estudos Sociais, Matemática, Ciências, Música, Desenho e Trabalhos Manuais, Higiene e Educação Física, Iniciação ao Ensino Profissional e ao Trabalho Doméstico. Figuram como disciplinas facultativas as línguas vivas, tendo preferência o inglês.

A escola secundária do 2º ciclo é o único estabelecimento que se oferece aos jovens que hajam terminado o período de obrigatoriedade escolar, que vai dos 6 aos 14 anos. Dessa forma, há um regime de escola única ou de formação de bases homogêneas para todos.

Deve-se observar, no entanto, que os programas comportam adaptação segundo as capacidades individuais. As disciplinas obrigatórias, que ocupam no mínimo 40% do tempo letivo, são as seguintes: Japonês, Estudos Sociais, Matemática, Ciências, Higiene e Educação Física. O tempo restante destina-se a disciplinas optativas que melhor atendam às capacidades individuais e ao destino profissional desejado pelos alunos e suas famílias.

Algumas das disciplinas optativas aprofundam a cultura geral; outras são agrupadas segundo desejem os alunos preparação agrícola, comercial ou industrial. Para as alunas, acrescem disciplinas relativas às ocupações domésticas.

De acordo com as aptidões reveladas no 1º ciclo, os estudantes são encorajados a prosseguir nos estudos do 2º ciclo. No decorrer deste, são os mais capazes encorajados a prosseguir nos estudos superiores.

Em linhas gerais, a escola secundária japonesa atual apresenta organização muito próxima das *high schools* norte-americanas. Desenvolvem também serviços de orientação profissional, esclarecendo os alunos quanto a suas capacidades e o êxito provável em novos estudos ou logo num gênero de trabalho determinado.

Tais serviços são auxiliados por um Conselho Central de Ensino Técnico, criado por lei de 1951. Esse órgão exerce funções consultivas junto ao Ministério da Educação, realiza pesquisas e as faz publicar para conhecimento dos diretores e professores das escolas secundárias. Ademais, orienta os trabalhos dos *colleges* universitários, que tanto ministram cursos de formação geral como de preparação profissional, de dois ou três anos de extensão.

*Ensino superior* – O ensino superior é ministrado em colégios universitários, com a dupla função já referida, e em cursos de formação técnico-científica ou em escolas ou faculdades especializadas.

À semelhança dos norte-americanos, os colégios japoneses podem oferecer estudos em dois níveis. Muitos deles, porém, criados a partir de 1950, só possuem o 1º ciclo, representando institutos de formação técnica, e os estudos que ministram habilitam para ramos especiais da agricultura, da indústria e do comércio. Os que neles se diplomam podem prosseguir em estudos universitários mais avançados, desde que hajam demonstrado capacidades especiais.

A formação universitária, propriamente dita, tem a duração geral de quatro anos, após os quais os estudantes recebem o título de licenciado (*gakushi*). Mas há cursos de maior extensão, como os de medicina e odontologia, para a admissão nos quais se exige formação prévia de dois anos num colégio de preparação geral técnico-científica, adequada a tais carreiras.

Diplomados nas escolas universitárias que desejem aperfeiçoar-se ou dedicar-se à pesquisa científica podem matricular-se em cursos de pós-graduação que conduzam ao diploma de *master*, e ao doutorado.

Aproximadamente um terço dos estudantes universitários, ainda em 1951, seguia o regime existente antes da reforma. Mas, à medida que os anos se passam, os centros de ensino superior vão se adaptando ao novo sistema, ainda que contra ele se tenha levantado viva reação nalgumas das mais antigas instituições. A esse respeito faremos algumas observações no fim do capítulo, calcadas em publicações oficiais do governo japonês.

*Formação dos professores* – No ano de 1949, as antigas instituições destinadas à formação de mestres e professores (escolas normais primárias e escolas normais superiores) foram, respectivamente, substituídas por colégios universitários e faculdades de educação.

Para atender à formação dos mestres primários e dos professores do primeiro ciclo das escolas secundárias, o governo vem realizando um plano que leva em conta os recursos locais e as necessidades do trabalho docente em cada região. Para isso, cada grupo de municípios foi dotado de, pelo menos, um estabelecimento de formação desses níveis do magistério.

Para a preparação dos professores do 2º ciclo do ensino secundário, admite-se que diplomados por quaisquer das faculdades de ensino superior realizem um curso de didática, acompanhado de exercícios práticos.

Os diretores de estabelecimentos, conselheiros educacionais e inspetores escolares preparam-se em cursos especiais, depois de 4 anos de universidade, e vários de experiência direta no ensino, tal seja a especialidade desejada.

Os diplomados pelas antigas escolas normais têm sido estimulados a realizar estudos em colégios universitários ou faculdades de educação. Têm-se desenvolvido também cursos pedagógicos por correspondência.

*Educação de adultos* – Um dos aspectos capitais da educação japonesa, nos últimos tempos, é a atenção dada aos problemas da educação de adultos. Até 1946, o ensino obrigatório, realmente exercido em todo o país, era de seis anos. A partir de 1947, essa obrigatoriedade foi estendida para nove anos. Praticamente, não há, assim, adolescentes e adultos analfabetos no Japão, razão por que a educação de adultos assume a forma de aperfeiçoamento profissional e social.

Com a redireção educativa proposta pela missão americana, durante a ocupação do país, o ensino de adultos passou a ter como objetivo central a *reeducação democrática*. Admite-se, em princípio, que não deve haver imposição alguma ou doutrinação política, mas procura-se interessar a todos em novas práticas e novo espírito da vida social.

As oportunidades que a esse respeito se oferecem são muito variadas, destacando-se as seguintes:

a) Ação exercida por organizações, clubes e associações em que se agrupem adolescentes e adultos de ambos os sexos e, também, por associações de pais e mestres; estas últimas em mais de 90% das escolas japonesas, com um total de 15 milhões de membros;

b) Ação de instituições de educação social, como *casas do povo*, bibliotecas e museus, as quais exercem ampla e produtiva ação; as chamadas *casas do povo* constituem centros cívicos e culturais, que funcionam em cerca de dois terços das cidades e vilas do Japão;

c) Atividades de extensão educativa, exercidas pelos próprios estabelecimentos de ensino. Todas as universidades e escolas secundárias do 2º ciclo, públicas ou privadas, realizam cursos de extensão e séries de conferências educativas destinadas a esclarecer o povo. Nos últimos anos, nesses cursos, tem-se registrado inscrição superior a 2 milhões de alunos.

Alguns desses estabelecimentos têm igualmente mantido cursos por correspondência, adaptados a jovens trabalhadores da indústria e da agricultura.

## ► Movimento estatístico

No ano letivo de 1961-1962, registraram-se, no Japão, 8 mil jardins de infância, com mais de 500 mil crianças inscritas. Cerca de metade desses estabelecimentos são mantidos por particulares.

Nas escolas públicas primárias, a matrícula ascendeu a 11,8 milhões de alunos. A contribuição particular é insignificante, pois não abrangia mais que 30 mil alunos.

No ensino médio, foi ela, porém, mais sensível. De fato, no total de 18 mil escolas secundárias, cerca de duas mil são mantidas por particulares. A matrícula, numas e noutras, sobe a 10 milhões de alunos, dos quais mais de 6 milhões no 1º ciclo.

Convém lembrar que a denominação *ensino secundário* tanto abrange cursos de formação geral como de formação profissional, como dantes se viu.

No ensino superior (colégios universitários, na forma de institutos técnicos, e cursos superiores, propriamente ditos), o número de estudantes elevou-se a mais de 350 mil. Nessa matrícula, uma décima parte é representada por mulheres.

O ramo de maior inscrição é o de ciências econômicas, seguindo-se o de técnicas industriais e telecomunicações, o de comércio e administração comercial, com número aproximadamente igual de alunos. Todos esses cursos de 2 e 3 anos de estudos.

Nos cursos de direito inscreveram-se cerca de 30 mil estudantes; nos de agricultura, 12 mil; nos de ciências, 8 mil; nos de engenharia, em nível universitário, também 8 mil; e nos de farmácia, 6 mil.

No ano de 1961-1962, as despesas dos poderes públicos com o ensino foram da ordem de 612 bilhões de ienes. A contribuição dos municípios foi de um quinto desse total, e o das províncias e o da capital, de dois quintos; a parte restante foi coberta pelo governo imperial e pela renda de imóveis de propriedade dos institutos de ensino superior e taxas escolares.

Do total dos gastos, mais de uma terça parte foi consagrada ao ensino primário, e igual montante, ao secundário. O terço restante foi empregado no ensino superior e na educação de adultos e construções escolares.

## ► Observações finais

Segundo um estudo de síntese elaborado pelo Ministério de Educação do Japão, e publicado pela Unesco em 1955, havia um forte movimento de hostilidade contra a organização do ensino elaborada e posta em prática ao tempo da ocupação norte-americana no país.

Por um lado, esse movimento criticava as tendências de orientação do que se convencionou chamar “educação social”, consistente em exercitar o povo nas práticas da

vida democrática. Certa dose de saudosismo alimentava essa reação, sobretudo nas gerações mais velhas.

Críticas acentuadas se levantavam, por outro lado, nos meios industriais, com relação à extinção do antigo sistema de preparação profissional, que mais se preocupava com a formação do trabalhador e menos com as disciplinas de cultura geral. Atendendo a esses reclamos, foi que o governo imperial criou o Conselho Nacional de Ensino Técnico e passou a subvencionar a instalação de laboratórios científicos nas escolas secundárias.<sup>1</sup>

De par com essas críticas – declara a mesma publicação – , deve-se assinalar o movimento chefiado pelo Sindicato de Professores, e apoiado por muitos intelectuais japoneses, em favor dos novos rumos educativos. O Sindicato e esses intelectuais consideram que a reação contra o novo sistema não representa senão o esforço de partidários do regime militarista que por tanto tempo dominou o Japão.

A atitude do Ministério de Educação tem sido de prudência e de exame objetivo dessas variadas manifestações. Nos últimos dez anos, algumas importantes medidas têm sido tomadas, quer em relação aos moldes administrativos aconselhados pela comissão americana, quer também em relação ao financiamento do ensino pelo governo central. Tanto quanto possível, os órgãos técnicos do Ministério, que dispõem de pessoal devidamente preparado, têm procurado esclarecer a opinião pública de modo a fazê-la compreender que certos aspectos relativos à eficiência dos serviços não devem ser comprometidos por paixões políticas, inevitáveis depois de uma grande guerra, como a em que o Japão esteve envolvido.

A atitude geral dos grandes partidos políticos tem sido igualmente essa, embora no seio de cada qual certas reservas existam quanto a aspectos parciais da nova estrutura do ensino.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Em junho de 1961, atendendo-se em parte a essas críticas, criou-se um sistema autônomo de *colégios técnicos*.

<sup>2</sup> Sobre o ensino no Japão, ver: Supreme Commander of the Allied Powers (1941), Hall (1949), Unesco (1955), *Annuaire...* (1962).



# Capítulo 10

## O ensino na Índia



### ■ Preliminares

A República da Índia estende-se por 3,2 milhões de km<sup>2</sup> e tem hoje uma população de cerca de 400 milhões de habitantes. Possui, assim, uma densidade demográfica elevada, de modo especial nos vales dos rios Ganges e Indo. Mais de 80% da população economicamente ativa ocupam-se na agricultura e pecuária, com organização rudimentar, agravada pelo sistema de castas, por longo tempo existente no país, e o regime colonial que aí vinha sendo mantido pela Inglaterra desde 1876.

A resistência ao domínio estrangeiro foi iniciada pelo Mahatma Gandhi, numa política de não-cooperação e, mais tarde, de desobediência civil, que culminou numa conferência, em Londres, em 1935, quando se traçaram os planos de organização do país como uma confederação, postos em prática dois anos depois. Admitiram-se mais tarde, como domínios do Império Britânico, com governo próprio (1947), a União da Índia, com população majoritária hindu, e o Paquistão, com predomínio de muçulmanos. Em janeiro de 1950, a Índia proclamou a sua independência absoluta, organizando-se como república federativa. Ademais, desde há vinte anos, vinha sendo lançado um programa de desenvolvimento industrial, apoiado numa rede de usinas hidrelétricas e melhoramento dos transportes.

Todas essas circunstâncias, de composição cultural e mudança econômica, têm feito da Índia um enorme laboratório de tendências educacionais em conflito. Elas se manifestam, em síntese, numa divergência acentuada entre grupos de elite, com estudo no estrangeiro ou já também no próprio país, e grandes massas fanáticas e incultas. Ainda em 1951, a taxa de analfabetismo elevava-se a 81%, nos grupos de idade de 15 e mais anos. Esforços persistentes vêm-na pouco a pouco reduzindo.

No passado, foi a Índia um centro cultural da mais alta importância. Já neste século, aí se operou uma renascença espiritual, com pensadores e filósofos que se tornaram conhecidos em todo o mundo. Como se pode ver, porém, pelas publicações oficiais, o governo do país ainda luta por definir os rumos da educação e seus métodos. O que se afirma é que um novo sistema a desenvolver deve ser “essencialmente indiano”, ao mesmo tempo que reconheça “a importância em desenvolver nas novas gerações os mais altos

atributos humanos, como a perfeição física, a inteligência voltada para os problemas práticos e a integridade do caráter” (*Post-War...*, 1944).

Segundo Moehlman, há hoje na Índia quatro direções educacionais com filosofias diversas. Todas elas estão contribuindo para a construção do futuro do país. A primeira tem como centro a escola criada por Rabindranath Tagore, próxima de Calcutá (*Shantineketan*), que é hoje uma universidade rural com um departamento consagrado ao estudo da reconstrução das pequenas comunidades do campo. A segunda resulta das idéias gerais de Gandhi, aceitas por muitos educadores, e consistente em habilitar, através de “educação de base”, que não desfigure certas tradições das populações mais humildes do campo. A terceira, que tem como centro propulsor a Universidade de Nova Delhi, prega o desenvolvimento do ensino primário e secundário, com especial atenção pelo fortalecimento da língua nacional. Enfim, a quarta orientação focaliza a urgência de progresso tecnológico, ainda que por meios drásticos. Esta é a orientação esposada por certa espécie de intelectuais e de homens de negócios (Moehlman, 1957).

Todas essas tendências se complicam com as tradições da cultura hindu primitiva, a intervenção dos maometanos (árabes e persas) e, finalmente, os costumes difundidos em certa parte da população pelo regime colonial inglês, que por tantos anos perdurou.

## ▲ As grandes linhas da administração

A República da Índia mantém um Ministério de Educação, cuja função principal é orientar e coordenar a organização do ensino, sem atividades administrativas diretas. Incumbe-lhe traçar planos gerais, tomar a iniciativa de *projetos-piloto*, difundir as melhores idéias e métodos, formar pessoal especializado e servir como órgão de consulta e informação dos governos dos estados.

Cada uma dessas unidades federadas possui a sua própria Secretaria de Educação, com um secretário que tem o título de ministro da educação estadual e que participa das mais altas decisões do governo.

Em muitos estados, há, além do ministro, um diretor executivo dos serviços de ensino, ao qual diretamente se subordinam os inspetores escolares regionais.

A organização das secretarias estaduais é variável, havendo algumas com departamentos especiais de educação social, educação de base e de ensino técnico. Em outros, o controle administrativo é delegado, em parte, às universidades ou a conselhos de ensino criados para cada um de seus graus e ramos. Quanto ao ensino primário, de modo preponderante, participam da administração conselhos locais, com controle tanto por parte do Ministério Estadual como do Ministério da República.

As despesas referentes ao ensino primário e do 2º grau são distribuídas entre os municípios e os governos estaduais, com participação e planos similares de organização. Não obstante, certo número de estado do governo federal que nos últimos anos tem crescido. Quanto ao ensino superior, é ele mantido em cada estado pelo governo respectivo, com auxílio federal e subvenções de empresas privadas. Certos estabelecimentos de ensino técnico são organizados e mantidos pelos ministérios federais de Agricultura, da Indústria e do Trabalho.

O governo central e os governos estaduais são assistidos, na elaboração de seus programas de ensino, por um Conselho Central de Educação, de caráter consultivo.

Todos os estabelecimentos de ensino, quer sejam administrados pelos estados, conselhos locais ou entidades privadas, devem obedecer a planos similares de organização. Não obstante, certo número de estados admite o funcionamento de escolas livres, desde

que os alunos se submetam a exames de Estado, após os quais recebem diplomas de valor oficial.

## ► Organização do ensino

*Educação pré-escolar* – Não existe na Índia qualquer legislação referente à educação pré-escolar. Nalgumas grandes cidades, funcionam jardins de infância, sob o controle das autoridades de saúde pública.

*Ensino do 1º grau* – Conforme os estados, o ensino primário tem uma duração variável que vai de 4 a 6 anos. As idades de frequência obrigatória são, conseqüentemente, diversas nas várias unidades. De modo geral, porém, a matrícula inicial se faz aos 6 anos de idade.

As disciplinas de maior desenvolvimento no ensino primário são: Leitura e Escrita, Aritmética, Geografia e Higiene.

Grandes dificuldades existem quanto aos edifícios escolares e ao recrutamento do professorado em muitas partes da Índia, de modo que, apesar dos esforços empreendidos pelos poderes públicos, uma porcentagem ainda muito elevada de crianças em idade escolar permanece fora das escolas. Outro problema muito sério é o das línguas e dialetos regionais, o qual enormemente dificulta a preparação dos professores.

*Ensino do 2º grau* – O ensino do 2º grau abrange *escolas médias*, ou intermediárias entre os cursos primários de 4 anos, existentes em muitos estados, e o secundário. Por vezes, essas escolas funcionam anexas às secundárias, como cursos preparatórios, com ensino que pode variar de 2 a 4 anos. O idioma empregado tanto pode ser a língua materna dos alunos como a da região. De modo geral, a língua inglesa é ensinada como disciplina obrigatória.

O ensino secundário propriamente dito (que se segue ao das escolas *médias*) é ministrado em estabelecimentos de dois tipos, segundo a extensão dos cursos. São chamadas escolas de ensino *breve* e de ensino *longo*. Tende-se, no entanto, a uniformizar sua organização, com dois ciclos de estudos.

Os programas compreendem duas ou mais das línguas da Índia, matemática, geografia e história, higiene, ciências naturais, desenho e música.

Nalguns estados, todo o ensino, salvo o das línguas nacionais, é feito em inglês; em outros, na língua regional; muito raramente, só na língua da comunidade local. Essa situação lingüística dificulta a organização escolar, como opõe aos alunos embaraços para o prosseguimento nos estudos em institutos técnicos e nas universidades.

*Ensino técnico* – O ensino técnico de grau médio é ministrado em estabelecimentos especiais, organizado pelos ministérios federais de Agricultura, da Indústria e do Trabalho. Há também estabelecimentos desse ramo mantidos por universidades, como base para vários dos cursos superiores que ministram.

Nalgumas, esses cursos têm a denominação de *politécnicos*. Os alunos são admitidos com a idade mínima de 16 anos e apresentação do certificado de estudos secundários de tipo longo.

A variedade que no ensino técnico-profissional assim se observa é resultante do maior ou menor desenvolvimento da produção industrial em cada estado e, mesmo nalguns deles, da diferenciação econômica de suas várias zonas.

*Ensino superior* – O ensino superior é ministrado em quatro grandes universidades centrais: a Universidade Hindu, de Benares, a Universidade Muçulmana, de Aligarh, a Universidade de Delhi e a Universidade de Visva-Bharati. É ministrado também em outros numerosos institutos, de variável importância, mantidos por fundações privadas e mesmo por alguns conselhos locais de educação.

Os padrões de estudo e os requisitos para matrícula nestes últimos institutos são baixos, embora o Ministério Federal de Educação venha se esforçando para elevá-los.

De modo geral, os cursos universitários têm a duração de cinco anos e são feitos em língua inglesa. Algumas universidades oferecem cursos de pós-graduação para aperfeiçoamento e preparo de pesquisadores, especialmente em ciências biológicas e suas aplicações.

Na fase de reorganização política que a República Indiana ainda defronta, vêm as universidades dando especial atenção ao desenvolvimento do espírito cívico e de serviço social. Estimulam, assim, os diplomados a que concorram para minorar a grande distância cultural existente entre as massas e a minoria culta do país. Nalgumas delas, para esse efeito, dão-se cursos em línguas regionais, sem prejuízo dos demais estudos em língua inglesa.

*Educação de adultos e educação de base* – Logo que a Índia começou a caminhar para sua independência política, uma viva consciência se criou em relação à necessidade de educar os adultos, sob todos os aspectos, e, em especial, as populações rurais.

O problema não se tem apresentado aos poderes públicos como de luta *contra o analfabetismo*, apenas, mas como de oportunidades para mudança de costumes e sentimentos em relação aos problemas da comunidade próxima, do país e do mundo.

Cada estado tem experimentado um sistema que melhor atenda às necessidades de seus maiores grupos de população. Neles se têm empregado missões culturais, cursos vespertinos e noturnos para adolescentes e adultos e centros de iniciação profissional. As realizações de maior vulto têm sido realizadas em Delhi, Uttar Pradesh, Bihar e Bombaim.

Seminários e conferências regionais e nacionais têm sido realizados, para maior difusão de procedimentos da educação de adultos que hajam demonstrado maior eficiência.

*Preparação do professorado* – O pessoal docente das escolas primárias e o das chamadas escolas *médias*. É recrutado entre jovens que, pelo menos, tenham completado os estudos do 1º ciclo secundário, aos quais se ministram dois anos de preparação pedagógica. Para o ensino secundário, exige-se preparação em nível universitário.

A carência de pessoal docente qualificado tem levado à criação de centros temporários de formação pedagógica, geralmente anexados a escolas secundárias. Tem-se, igualmente, criado escolas normais destinadas a preparar mestres e especialistas de educação de adultos.

Os relatórios oficiais, em geral, insistem na importância de melhor planejamento para a preparação do professorado primário. Esse planejamento – é a conclusão dominante – deverá visar não só à formação do número necessário de mestres como à elevação de seu nível de estudos.

## ▲ Movimento estatístico

No ano de 1951, para uma população de 361 milhões, as escolas primárias da Índia tiveram cerca de 18 milhões de alunos, com o que atendia apenas à metade da

população em idade escolar. Já no ano de 1960, porém, a matrícula veio a elevar-se para 32 milhões, referente a dois terços da população escolar.

No ensino de 2º grau, incluídas as *escolas médias* (expressão que, como vimos, designa certo curso intermediário entre a escola elementar e a escola secundária), a inscrição em 1960 orçou pelos 9 milhões. Convirá observar que as escolas mantidas por organizações particulares eram em número sensivelmente igual ao dos estabelecimentos públicos.

Será preciso ressaltar que, tanto no ensino secundário quanto no primário, a taxa de alunos do sexo feminino não atingia a mais de 25% do total.

No ensino técnico profissional, a matrícula orçava pelos 380 mil estudantes, e, no ensino normal, era de 100 mil.

As universidades e os estabelecimentos considerados como de ensino superior – incluídos os institutos profissionais e colégios preparatórios – registravam quase 700 mil alunos, quando dez anos antes essa matrícula não excedia a 400 mil.

Nos cursos superiores, os ramos de maior matrícula eram os seguintes: ciências e letras, comércio, medicina, direito, engenharia, pedagogia, agronomia.

Nas escolas noturnas para adultos, houve a inscrição de cerca de 2 milhões de alunos. Também aí, a matrícula de mulheres representava apenas 20% do total.

## ▲ Observações finais

Depois de conquistada a independência política, teve a Índia de enfrentar dois importantes problemas relativos à orientação da cultura do país: cuidar da *educação de base*, na forma de ensino primário e na de iniciação profissional de grandes grupos da população; e reorganizar o ensino superior, especialmente nos ramos técnicos e científicos.

O governo federal e o dos estados federados têm realizado ingentes esforços para que esses problemas sejam devidamente encaminhados a uma conveniente solução. Encontram, no entanto, conforme se vê do texto de publicações oficiais, grandes dificuldades, pela carência de pessoal docente e de recursos financeiros.

A Constituição da República estabelecia que a educação obrigatória, nas idades de 6 a 14 anos, devesse ser conseguida no prazo de um decênio. Esse ideal não pôde ser atingido nesse prazo.

Não obstante, a matrícula do ensino primário cresceu consideravelmente, desde essa época, como se viu.

O ensino superior em 1960 era dado em 40 universidades e 988 institutos isolados, nestes incluídos os cursos de técnica industrial, em nível de colégio universitário.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Sobre o ensino na Índia, cf.: *Annuaire...* (1962), *India...* (1952), Moehlman (1957), Nurullah e Naik (1943), *Post-War...* (1944), Unesco (1955).



# Referências bibliográficas

## (II Parte)



- ANNUAIRE International de l'Éducation, Genève, 1962. v. 24.
- CODIGNOLA, Ernesto. Itália. In: HYLLA, E.; WRINKLE, W. L. *Die Schulen in Westeurop.* Bad Nauheim, 1953.
- CONANT, James Bryant. Introduction. In: HARVARD UNIVERSITY. Committee on the Objectives of a General Education in a Free Society. *General education in a free society; report of the Harvard committee.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1948.
- DE YOUNG, C. A. *Introduction to American Public Education.* New York: Mac Graw Hill, 1950.
- ENCYCLOPÉDIE générale de l'éducation française. Paris: Editions Rombaldi, 1954. 4. v.
- GAL, Roger. *La réforme de l'enseignement et les classes nouvelles.* Paris: Presses d'Ile-de-France, 1946.
- HALL, Robert King, *Education for a New Japan,* Yale University Press, 1949.
- HILKER, F. Das schulwesen in der bundesrepublik Deutschland. In: HYLLA, E.; WRINKLE, W. L. *Die Schulen in Westeuropa.* Bad Nauheim, 1953.
- INDIA. Planning Commission, Central Advisory Board of Education. *The first five-year plan: a draft outline.* Nova Delhi, 1952;
- JOHNSON, William H. E. Education in the Soviet Union. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education.* New York: Dryden Press, 1957.
- KANDEL, I. L. *Uma nova era em educação.* Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1959.
- KNELER, G. F. Education in Italy. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education.* New York: Dryden Press, 1957.
- LOWNDES, G. A. N. *Education in Britain: an outline of educational system.* London: British Information Service, 1948.
- \_\_\_\_\_. *Educational reconstruction.* London, 1943.
- \_\_\_\_\_. *Teachers and youth leaders,* report of the Committee Appointed by the President of the Board of Education. London, 1948.
- \_\_\_\_\_. *The silent social revolution: an account of the expansion of public education in England and Wales.* London: Oxford University Press, 1937.
- MOEHLMAN, Artur. Education in India. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education.* New York: Dryden Press, 1957.
- \_\_\_\_\_. Education in the United States of America. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education.* New York: Dryden Press, 1957.

- NURULLAH, S.; NAIK. J. *History of education in India*. Bombay: MacMillan, 1943.
- INDIA. Planning Commission. Central Advisory Board of Education. *The five-year plan: a draft outline*. Nova Delhi, 1952.
- POST-WAR Educational Development in India. New Delhi: Government of India Press, 1944.
- SANCHEZ, George. *Mexico: a revolution by education*. New York: Viking Press, 1936.
- \_\_\_\_\_. Education in Latin America. In: MOEHLMAN, A. H.; ROUCEK, J. S. *Comparative education*. New York: Dryden Press, 1957.
- SHORE, M. J. *Soviet education*. New York: Philosophical Library, 1947. [Relatório do U. S. Office of Education, sobre a educação na Rússia, segundo resumo publicado no *New York Times*, New York, 1957].
- SUPREME COMMANDER OF THE ALLIED POWERS. Civil Information and Education Section. *Education in the New Japan*. Tokio, 1941
- UNESCO. *L'éducation dans le monde: organisation et statistiques*. Paris, 1955.

# Parte III – Os programas de ensino primário na América Latina

Elaboração,  
estruturação e  
conteúdo dos  
programas

Os programas e  
as necessidades  
sociais e  
econômicas da  
América Latina

Referências  
bibliográficas



# Capítulo 1

## Elaboração, estrutura e conteúdo dos programas



### ■ Fins deste estudo, material e método

O presente estudo, preparado por solicitação da Unesco,<sup>1</sup> analisa e compara os programas de ensino primário nos países da América Latina, tendo dois fins principais:

- a) verificar as semelhanças e diferenças que esses programas entre si apresentam;
- b) avaliar o grau em que estejam atendendo às necessidades de ordem social e econômica nas regiões a que se aplicam, admitindo-se que os demais elementos de organização, em cada país, lhes facilitem cabal execução.

Investigação desse gênero, quaisquer que sejam os países por ela abrangidos, apresenta interesse teórico. Para o caso especial das nações latino-americanas, oferece, ademais, inegável interesse prático, pois nessas nações é crescente o número de projetos de cooperação e assistência técnica em matéria de ensino.

De dois capítulos, correspondentes aos fins que têm em vista, é constituído este estudo; neles, o material utilizado foi em grande parte comum e, em outra, diferenciado.

A parte comum constou dos programas em uso em 18 países de língua espanhola e em um de língua francesa (a República do Haiti), segundo os respectivos documentos oficiais, fornecidos ao autor pelos serviços de informação da Unesco, e mais 21 publicações do mesmo gênero, correspondentes aos 20 Estados e ao Distrito Federal que compõem o Brasil, país de língua portuguesa e no qual o ensino primário comporta diferenciação regional mais ou menos acentuada.

Os documentos de um e outro grupo não têm a mesma data. Para o primeiro, varia entre 1942 e 1955, e, para o segundo, entre 1942 e o ano corrente.\* Em relação a 11 países de língua espanhola, todos os documentos são de 1950 e anos seguintes. É possível

<sup>1</sup> A referida organização editou este trabalho em três línguas: francês (*Les programmes d'enseignement primaire de l'Amérique Latine*, 1956), inglês (*Primary school curricula in Latin America*, 1957) e espanhol, na coleção "Estudos e Documentos de Educação", n. 24.

\* Supostamente 1956, ano da primeira publicação deste trabalho (N.do E.).

que, nalguns desses países, uma ou outra pequena modificação se tenha dado; e também é certo que num deles, a Argentina, alterações se fizeram nos últimos meses quanto à filosofia política. Contudo, deve-se admitir que o material reunido é adequado e suficiente aos propósitos técnicos da investigação.

Quanto ao material específico do segundo capítulo, necessário à fundamentação de critérios que evitem meras conjecturas, o autor lançou mão, para certos confrontos, de dados coligidos por entidades internacionais, como sejam os ramos especializados das Nações Unidas e da Organização dos Estados Americanos. Em cada caso, quando útil à clareza da exposição, as fontes vão citadas junto ao texto; ademais, todo o material utilizado aparece numa relação final.

Os métodos a empregar tinham de variar, necessariamente, numa e noutra das duas seções do estudo. Para a verificação das semelhanças e diferenças entre os programas de ensino, tornava-se necessário fixar de antemão os aspectos pelos quais se devesse proceder ao confronto dos dados. Esses aspectos são, em resumo, os seguintes: autoridades responsáveis pelos programas e órgãos de sua elaboração; apresentação formal; configuração geral; estrutura e tratamento técnico; fatores de manifesta influência na elaboração. Com relação aos três primeiros, bastaria proceder por simples enumeração, resultando o confronto desejado dos fatos ou atributos que se descrevessem. Já o mesmo não se daria com os demais, a reclamarem, todos eles, análise mais aprofundada.

De fato, os elementos que definem a configuração dos programas de um dado país são fixados por um plano de estudos, estabelecido em lei ou regulamento. A descrição desse plano e seu confronto permitiriam, como realmente se fez, demarcar as primeiras grandes semelhanças e as mais sensíveis diferenças, desde que certas denominações dos estudos fossem devidamente interpretadas.

Por essa análise e confronto, mal se penetraria, porém, no objeto real da investigação. Seria preciso analisar a estrutura dos programas e neles discernir o tratamento técnico dados aos objetivos, ao conteúdo ou ao conjunto dos enunciados e, por fim, à metodologia que os anima, apresentada de forma implícita ou explícita. Nesses pontos, confluem os elementos de uma filosofia educativa, os critérios para a escolha e organização das experiências da aprendizagem e, enfim, uma concepção mais ou menos completa de todo o processo educativo. Mas, ainda neles, a tarefa deveria ser descrever e comparar, não classificar e julgar. Juntaram-se ao texto, para esse efeito, exemplos ilustrativos, bem como algumas tabelas referentes à gradação da matéria.

Quanto à segunda parte do estudo, que tenta avaliar o grau em que os programas de ensino latino-americanos estejam atendendo às necessidades do desenvolvimento social e econômico de cada país, duas posições julgou o autor necessárias.

Na primeira, ainda de forma descritiva, procedeu-se à verificação da “consciência” de tais necessidades, segundo textos de lei ou afirmações de ordem geral constantes das partes introdutórias dos documentos, assinadas pelas autoridades com poderes bastantes para definir a política educativa em cada nação. Cotejadas tais afirmações com a configuração geral dos programas e outros caracteres, tem-se a impressão de maior ou menor coerência entre os “fins” desejados e os “meios” que se põem em prática.

Na segunda posição, busca o estudo delinear alguns dos mais importantes aspectos da vida social e econômica na América Latina, à vista de dados estatísticos coligidos com identidade de critérios e constantes das publicações já referidas. Não tem o autor, ainda assim, a ilusão de perfeita e completa objetividade das conclusões, ao menos com relação a alguns dos aspectos considerados.

Quaisquer que sejam, porém, as deficiências, e elas são muitas, é de crer na utilidade e oportunidade da investigação. A América Latina, malgrado as diferenças geoconômicas existentes entre seus países e entre partes de um mesmo país, caracteriza-se

por grande unidade de cultura, que se desenvolve dentro de outra maior unidade, geográfica e político-econômica, que é a América. Parece certo que este continente tem sido o cenário da maior experiência de transculturação ocidental e cristã já realizada, e que os matizes de integração da cultura ocidental dos povos colonizadores com os elementos autóctones e os africanos mais tarde trazidos para suas terras estão tornando possível a realização de uma cultura de expressão nova e original.

A consciência desse fato, hoje muito viva em todas as nações do continente, latino-americanas ou não, tem um órgão representativo comum, que é a Organização dos Estados Americanos. Em reuniões dessa Organização, diferentes projetos sobre medidas tendentes a planificar e, de certo modo, a unificar o trabalho escolar ou ao menos a aproximá-lo têm sido ventilados. Figura mesmo entre eles o projeto de uma *Carta Cultural da América*.<sup>2</sup>

O presente estudo visa contribuir para o conjunto de investigações que melhor possam esclarecer os rumos e os processos dessa política.

## ■ **Elaboração, estrutura e conteúdo**

### a) *Entidades responsáveis pela elaboração*

Em todos os países da América Latina, salvo o Brasil, os programas de ensino primário são unificados ou idênticos para as mesmas categorias de escolas. São, por isso mesmo, aprovados e expedidos por uma autoridade do governo nacional respectivo. No Chile, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Peru e República Dominicana, essa expedição se faz por decreto do presidente da República; em El Salvador e no Uruguai, mediante resolução do Conselho Nacional de Educação e ato de seu presidente; nos demais países, por ato do ministro da Educação. Ainda no Brasil, em que o regime federativo admite a organização de sistemas escolares primários em cada um dos Estados que o constituem, existe uma lei nacional, datada de 1946, que prescreve a obediência a “programas mínimos” a serem expedidos pelo Ministério da Educação. Tais programas, diz a lei, “deverão ser fundamentados em estudos de caráter objetivo, que realizem os órgãos técnicos do Ministério com a cooperação dos Estados”. Não se tendo completado os estudos previstos, existem programas diferentes para cada Estado e, assim também, para o Distrito Federal. Em cada uma dessas circunscrições, a expedição é feita pelo respectivo governador ou pelo secretário de Educação.

Na documentação reunida, nem sempre se encontra indicação precisa quanto ao órgão responsável pela elaboração dos programas. Na Argentina, Bolívia, Chile e Haiti, esse encargo recai em órgãos da administração nacional de ensino primário, sob a denominação de departamentos ou diretorias gerais; em Costa Rica, México e Venezuela, em entidades do mesmo gênero, com a designação especial de “órgãos técnicos”. Na República Dominicana e em El Salvador, a tarefa cabe aos membros do Conselho Nacional de Educação; em Cuba, a uma junta permanente de inspetores escolares, de que é presidente o ministro da Educação, assistida por uma comissão revisora; no Panamá, a uma comissão de inspetores e diretores de escolas, depois de ouvidas numerosas

<sup>2</sup> Na III Conferência Interamericana de Educação, realizada na cidade do México, de 22 a 29 de agosto de 1937, foi aprovada uma resolução com o seguinte texto: “A III Conferência Interamericana de Educação propugna pela idéia de unificar, sobre uma base mínima, os planos e programas dos diferentes graus de ensino.” Resoluções com intenção similar foram aprovadas na I Conferência de Ministros e Diretores de Educação (Panamá, 1948) e no Seminário Interamericano de Educação Primária, promovido pela Unesco e a Organização dos Estados Americanos (Montevideu, 1950).

associações de cultura e cerca de dois mil professores primários; no Peru, a uma comissão de especialista, entre os quais o diretor do Instituto Experimental de Planos e Programas; na Colômbia e no Uruguai, a uma comissão nomeada pelo Conselho Nacional de Educação e Conselho Nacional de Ensino Primário, respectivamente; no Equador, a uma comissão de diretores, professores e especialistas, entre os quais um perito da Unesco, em missão nesse país; na Guatemala, a várias comissões de mestres, com a coordenação do Departamento de Educação Estética e do Conselho Nacional de Educação. Em cada Estado do Brasil, a elaboração é comumente entregue a comissões de professores e especialistas, que trabalham com o auxílio de órgãos técnicos da administração.

O número dos componentes das comissões nacionais, dantes referidas, era muito variável, oscilando entre 5 na Colômbia e 24 em Honduras, a 36 no Equador e 98 no Panamá. Excetuado o Peru, em que há referência a um centro para aplicação experimental de programas, e Cuba e Panamá, em que se faz menção expressa a comissões revisoras permanentes, não parecem dispor os demais países de serviços de natureza estável para o planejamento, organização e avaliação dos programas de ensino. Nos Estados do Brasil, o mesmo geralmente se verifica, contudo, no Centro de Pesquisas Educacionais do Distrito Federal, existe uma seção de “testes e programas”, e o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, órgão do Ministério da Educação, tem procedido a indagações sobre os conteúdos dos programas em uso nos Estados, bem como aplicado questionários para a sondagem da opinião de especialistas em diversos assuntos, de educadores e chefes de famílias. Com base em tais indagações, esse instituto tem editado folhetos com sugestões para a organização e o desenvolvimento de programas nalguns ramos específicos, tais como leitura e linguagem, canto orfeônico, educação física, atividades econômicas regionais.

#### b) *Apresentação formal*

Em regra, a administração central dos serviços de educação, em cada país, e, no Brasil, em cada Estado, edita num só volume impresso os programas de todos os anos ou graus de ensino. A República Dominicana e El Salvador (bem como, no Brasil, o Estado de São Paulo) preferem publicá-los em folhetos separados para cada grau. O Haiti os apresenta em dois cadernos mimeografados.<sup>3</sup> O Panamá dedica um volume especial ao programa de educação física; assim o fazem também a Argentina e o Uruguai.

Alguns países, como Cuba, Guatemala e Uruguai, separam os programas em duas publicações: os destinados às escolas urbanas e os das escolas rurais. Colômbia e Honduras também especificam os programas de uma e outra espécie de escolas, editando-os, porém, num só volume. No Brasil, alguns Estados procedem à mesma especificação; na maioria dos casos, no entanto, programas idênticos servem ao ensino urbano e ao rural, neste variando apenas a extensão dos cursos, sempre mais reduzida; freqüentemente, neles se recomenda a adaptação do ensino à localidade em que as escolas funcionem.

Quanto à extensão, diferem grandemente as publicações. Os programas podem ser expostos de forma reduzida, como se dá com os de Costa Rica, num folheto de 26 páginas, ou ocupar umas centenas de páginas, como os da Argentina, Bolívia, Guatemala, Paraguai e El Salvador; mas também podem ser apresentados em nutridos volumes, como nos casos do Chile (552 p.), de Cuba (830 p.), de Honduras (362 p.) e do Peru (434 p.). No Brasil, a extensão média dos programas estaduais é de 150 páginas; no Estado de São Paulo, em que a publicação é feita em 4 volumes, o total de páginas supera 500; para o Estado de Minas Gerais, o total é de 308.

<sup>3</sup> Um terceiro caderno apresenta os programas do “ensino primário superior”, o qual, na verdade, corresponde a estudos de grau secundário nos demais países.

Nalgumas publicações (Chile, Honduras, Peru), os programas de ensino primário são precedidos dos de educação pré-escolar ou dos de jardim de infância; na maioria delas juntam-se explicações prévias, excertos de leis e regulamentos e exortações aos mestres. Tais acréscimos não explicam, porém, as diferenças de extensão, e, sim, a concepção geral de cada programa e seu modo de desenvolvimento. É que, sob a mesma denominação de “programas de ensino” ou de “planos de estudos e programas de ensino”, oferece-se matéria de tratamento bastante diversificado.

Algumas publicações, como se poderá supor, são de feição sintética, e outras, de cunho analítico. Dentre as primeiras, as da Argentina e Colômbia referem-se, porém, à expedição de “guias didáticos”, que as devam completar.

Os documentos refletem, enfim, a variação do conceito de “programas”, outrora simples listas de assuntos, ou *syllabus*, e atualmente larga exposição das atividades do ensino e da aprendizagem, que se desenvolvam sob a direção da escola, para serem integrados no processo geral da experiência do aluno.<sup>4</sup>

## ▲ Configuração geral

### a) Os “planos de estudo”

Os programas têm por base um “plano de estudos”, que lhes imprime em cada caso a configuração geral. Segundo o país, esse plano, fixado em lei ou regulamento, dispõe sobre a extensão do curso, em anos, indicando para cada um os ramos de estudo ou *disciplinas*; na maioria dos casos fixa também os tempos que os mestres devam consagrar ao ensino de cada disciplina.<sup>5</sup> Estabelecem por essa forma os domínios do trabalho escolar, bem como suas relações de ordem, dependência e proporção.

Logo em suas primeiras páginas, as publicações da Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, Honduras, Nicarágua e El Salvador apresentam os “planos de estudos” por esses países respectivamente adotados. Outras não fazem essa apresentação, mas, pelos índices dos próprios programas, tais planos podem ser reconstituídos.

Visto que neles se fundamentam os programas, convirá que por esse material se inicie a pesquisa de semelhanças e diferenças. Dão-se a seguir os “planos de estudos” segundo o material reunido para esta investigação, mantida a ordem das disciplinas em cada um deles:

*Argentina* – Curso de seis anos ou graus para todas as escolas; discrimina-se o 1º grau em “inferior” e “superior”, o que permite dizer que a duração dos estudos, para certa porcentagem de alunos, pode estender-se por sete anos.

<sup>4</sup> Nos países de língua latina conserva-se a denominação de *programas*, mesmo quando se apresentam sob essa última forma. Nos de língua inglesa tem-se preferido a denominação de *curriculum*, mantendo-se a de *courses of study syllabus*, e *instructional program*, no primeiro sentido. Também em inglês se usa o termo *curriculum*, como ocorre nas línguas latinas, mas, menos freqüentemente, para indicar a seqüência de estudos num curso de formação geral ou profissional qualquer: o *curriculum* secundário, comercial, jurídico, médico, etc.

“The course or study is considered to be a suggestive written guide for teachers to use as an aid in curriculum planning teaching. In recent educacional literature the school curriculum is considered to be all the actual experiences of the pupil under the influence of the school”, diz a *Encyclopedia of Educational Research* (1941, p. 373 e seg.).

Cf: também *Encyclopedia of Modern Education* (1943) e *Review of Educational Research* (v 3, n.2, apr. 1937; v. 21, n.3, june 1953; v. 23, n. 2, apr. 1953; v. 24, n. 3, june 1954).

<sup>5</sup> Nos planos e programas dos países de língua espanhola, os diferentes ramos de estudo, ou de práticas educativas, são chamados *matérias* ou *assinaturas*; no Brasil, na maioria dos programas, *disciplinas*, havendo outros que empregam também o termo *matérias*. Neste trabalho, empregamos sempre o termo *disciplina* para significar ramo de estudos ou de práticas educativas e o termo *matéria* para designar o conteúdo total do programa de cada disciplina. Preferimos o termo *matéria* ao de conteúdo, porquanto vários programas chamam de *conteúdos* (em espanhol, *contenido*) a parte da matéria que se refere a conhecimentos. A distinção é puramente convencional, mas convém que seja mantida neste texto, de modo uniforme, para maior clareza.

Disciplinas constantes de todos os graus: aritmética; geometria; linguagem, incluindo leitura e escrita; história; educação cívica; estudos da natureza; religião; moral; economia e previsão; música; desenho; trabalhos manuais. Do 3º grau, inclusive, ao 6º, acresce defesa civil.

*Bolívia* – Curso de 6 anos ou graus, para as escolas urbanas. Disciplinas constantes de todos os graus: leitura; recitação; aritmética; geografia; moral e civismo; ciências naturais e físicas; música; ginástica. Do 1º ao 4º ano, inclusive, exercícios de linguagem. A partir do 2º ano, inclusive, escrita e redação. A partir do 3º ano, inclusive, geografia; história; trabalhos manuais e desenho. Tão-somente no 5º e 6º grau, gramática.

*Brasil* – Ensino de cinco anos, para as escolas urbanas, dividido em dois ciclos: elementar, de quatro anos, e complementar de um.

São disciplinas do ciclo elementar em todos os anos: leitura e linguagem; iniciação matemática; geografia e história do Brasil; conhecimentos gerais aplicados à vida social e à educação para a saúde e o trabalho; desenho e trabalhos manuais; canto orfeônico; educação física.

São disciplinas do ciclo complementar: leitura e linguagem; aritmética e geometria; geografia e história do Brasil; noções de geografia geral e de história da América; ciências naturais e higiene; conhecimento das atividades econômicas da região; desenho e trabalhos manuais, com práticas educativas referentes às atividades econômicas da região; canto orfeônico; educação física.

*Chile* – Curso de seis anos (escolas urbanas), com as seguintes disciplinas: educação física; castelhano; matemáticas; ciências naturais; ciências sociais; trabalhos manuais educativos; trabalhos práticos para o lar, atividades agrícolas; artes plásticas; caligrafia; música e canto; religião e moral. Acresce-se, para o 5º e o 6º graus, atividades de orientação profissional com caráter técnico, artístico e científico.

O plano de estudos especifica cada um desses títulos. Assim, em educação física, discrimina jogos ginásticos, desportos, higiene e segurança pessoal; em castelhano, leitura e escrita, ortologia, ortografia; literatura, lexicologia e gramática; em matemáticas, aritmética e geometria, etc. Por outro lado, as disciplinas referidas são agrupadas em seis títulos gerais: I. Educação física; II. Educação intelectual; III. Educação manual; IV. Educação estética; V. Educação moral; VI. Educação vocacional diferenciada.

*Colômbia* – Curso de cinco anos (escolas urbanas), com disciplinas comuns a todos os graus, e outras, específicas de alguns deles.

São disciplinas comuns: religião e história sagrada; leitura e escrita; urbanidade, educação cívica e higiênica; canto, desenho; trabalhos manuais e práticas agrícolas; educação física.

São disciplinas especiais, nos dois primeiros anos, aritmética e noções de história e geografia, e, nos três últimos, aritmética e geometria e história e geografia da Colômbia. A disciplina denominada *noções da natureza*, constante dos três primeiros anos, desdobra-se em noções da natureza e higiene no quarto ano e se transforma em iniciação às ciências no quinto. Também nestes dois últimos anos aparece especificada a disciplina noções de gramática, redação e ortografia. No quinto ano figuram ainda puericultura e economia doméstica (para o sexo feminino) e agricultura teórica e prática.

*Costa Rica* – Curso de seis anos, com as seguintes disciplinas: matemáticas; estudo da natureza; geografia e história; língua materna; educação agrícola e industrial; música; religião; educação física; trabalhos manuais. Do 3º ano, inclusive, ao 6º, acresce desenho.

*Cuba* – Curso de seis graus, divididos em dois ciclos de três anos cada um.

São disciplinas comuns a todos os anos: leitura; escrita; linguagem; estudos da natureza; aritmética; desenho; trabalhos manuais; educação moral e cívica; educação física; educação musical. No 2º ano, acresce agricultura, que continua pelos demais anos; no 3º ano, acrescentam-se geografia e história, cujo ensino também prossegue; nos três últimos graus (ou *segundo ciclo*), juntam-se *educação para a saúde e educação para o lar*.

*Equador* – O plano de estudos primários compreende seis graus, com três seções de dois anos de estudo cada uma. Apresenta os seguintes agrupamentos de disciplinas, ou, como se declara nos programas, de “áreas de estudos”: idioma nacional; matemática; educação para a vida social e cívica; ciências naturais; educação para a saúde; atividades artísticas e manuais; educação para o lar. Em todos os anos, crescem *atividades eletivas*, que são de trabalhos manuais, ou agrícolas, em clubes escolares, e atividades de sentido moral e cívico.

*Guatemala* – Curso de seis anos, com estas disciplinas comuns a todos os graus: linguagem; estudo da natureza; estudos sociais; matemática; práticas agrícolas; trabalhos manuais; educação física; educação estética. O título estudos sociais não apresenta qualquer especificação nos dois primeiros graus; no 3º, porém, passa a compreender geografia e história da Guatemala, educação moral e cívica e educação econômica; no 4º grau, os estudos de geografia e história passam a abranger a América Central e, no 5º, a América em geral. No 6º, estudam-se geografia e história gerais.

*Haiti* – Curso de seis graus, divididos em três ciclos de dois anos cada um. São disciplinas comuns a todos os graus: leitura, escrita e língua francesa; cálculo, que a partir do 5º grau se desdobra em aritmética, cálculo e geometria; instrução religiosa; desenho; geografia; história; trabalhos manuais e educação física. A disciplina educação moral, constante dos dois primeiros graus, é acrescida de educação cívica a partir do 3º grau; a de noções de higiene, a partir do 3º grau, é substituída por ciências físicas e naturais e higiene. Nos quatro primeiros anos de estudo, há canto e solfejo. No último ciclo, acresce inglês.

*Honduras* – Curso de seis anos (escolas urbanas) com as seguintes disciplinas: educação física; castelhano; matemática; ciências naturais; estudos sociais; artes industriais; educação para o lar; trabalhos agrícolas; artes plásticas; música e canto.

Esses títulos são desdobrados em sub-ramos. Assim, o ensino do castelhano compreende, para todos os graus, leitura e escrita; redação e composição; gramática (lexicologia e sintaxe, ortologia, ortografia) e literatura. As ciências naturais, nos dois primeiros graus, devem cingir-se ao *estudo objetivo do meio natural*, ao passo que, nos demais, deverão compreender zoologia, botânica, física e química elementares, noções de biologia, anatomia, fisiologia, higiene e cosmografia.

Por outro lado, o plano agrupa todos os estudos em quatro grandes categorias: I. Educação para a saúde; II. Educação intelectual; III. Educação manual; IV. Educação estética.

*México* – Curso de seis anos (escolas urbanas), dividido em três ciclos de dois anos cada um. Compreende as seguintes disciplinas: linguagem; aritmética e geometria; ciências naturais; geografia; história; civismo, desenho, música e canto; trabalhos manuais; educação física. Para o sexo feminino, acresce economia doméstica.

As disciplinas enumeradas são classificadas como instrumentais e informativas. As primeiras, por sua vez, subdividem-se em básicas (linguagem, aritmética, geometria, trabalhos manuais e desenho) e complementares (música, canto e educação física).

*Nicarágua* – Curso de seis anos, com a seguinte composição: exercícios físicos e jogos educativos; o corpo humano e a saúde; moral e civismo; língua espanhola; escrita; aritmética e geometria; ciências naturais (observações em plantas, animais, minerais e fenômenos físico-químicos); geografia; história; desenho; canto; trabalhos manuais e economia doméstica; trabalhos agrícolas.

*Panamá* – Curso de seis anos, dividido em três ciclos de dois anos cada um. São comuns a todos os níveis: atividades manuais; educação para o lar; atividades artístico-recreativas; ciências naturais e higiene; educação física; estudos sociais; língua nacional; matemáticas; religião e moral. No 3º ciclo acresce uma língua estrangeira, o inglês.

*Paraguai* – Curso de quatro graus, admitindo porém o 1º grau subdividido em inferior e superior (escolas urbanas).

São disciplinas comuns aos três primeiros graus: leitura, escrita, aritmética, linguagem, conhecimentos úteis, canto, ginástica e trabalhos manuais. Ao 2º grau acrescentam-se: contos para *conhecimento cívico e moral*, e desenho. Ao 3º também se junta desenho, e mais, geometria, geografia do Paraguai, história do Paraguai e conhecimentos cívicos e morais. A rubrica conhecimentos úteis passa nesse grau a compreender animais, plantas, higiene, geologia, economia doméstica e industrial. No 4º grau, correspondente ao quinto ano de estudos, a especificação das disciplinas é a seguinte: leitura; escrita; aritmética; castelhano; conhecimentos úteis; geografia da América, Europa, Ásia e África; história do Paraguai e noções de história geral; física e química; conhecimentos cívicos e morais; música; ginástica; desenho; trabalhos manuais. A disciplina *conhecimentos úteis* é diferenciada para os alunos do sexo masculino (artes industriais) e do feminino (economia doméstica e puericultura).

*Peru* – Curso de cinco anos, dividido em dois ciclos: o 1º compreende os três primeiros anos de estudo. Admite também uma classe “de transição” entre a educação pré-escolar e a primária.

Para os dois primeiros anos, as disciplinas e seus agrupamentos correspondem às seguintes rubricas: natureza; vida social; cálculo; linguagem e outros meios de expressão; cursos especiais; educação moral e religiosa; educação física.

No 3º ano, os títulos gerais são: linguagem; cálculo; a criação e a saúde; a natureza; educação social; educação artística; atividades manuais; educação moral e religiosa; e educação física. Essas rubricas se conservam no 4º ano, acrescentando-se *educação pré-vocacional*, noções de *puericultura* e *instrução pré-militar*.

A especificação de cada um desses títulos varia para cada ano. Assim, natureza compreende, no 1º e 2º ano, vida animal, vida vegetal e minerais; no 3º, os mesmos subtítulos e mais fenômenos físicos e químicos, os quais se mantêm a seguir. Vida social, no 1º e 2º anos, abrange o meio geográfico, relatos históricos e formação moral e cívica. Nos três últimos anos, história do Peru, educação moral e cívica e geografia, sendo geografia do Peru no 3º também da América no 4º e geografia geral no 5º.

*República Dominicana* – Curso de cinco anos. Disciplinas comuns: língua espanhola; matemáticas; observação da natureza; religião; atividades artísticas, manuais e desportivas. Nos dois primeiros anos, há a rubrica práticas de *urbanidade e higiene*, que se substitui nos anos seguintes pela de *estudos sociais*.

*El Salvador* – Curso de seis anos, dividido em três ciclos de dois anos cada um. Em todos há as seguintes disciplinas: idioma nacional; matemáticas; estudo da natureza; estudos sociais; canto e música; educação física; artes e trabalhos manuais. Do

3º ano em diante, a disciplina estudos sociais comporta os subtítulos geografia, história, economia e educação moral e cívica.

*Uruguai* – Curso de seis anos (escolas urbanas) com as seguintes disciplinas comuns: aritmética e geometria; idioma nacional; desenho; escrita; trabalhos manuais; canto. Do 3º ano ao 6º ano, inclusive: o homem e a natureza; moral; história; cultura cívica; vida animal e vegetal; geografia; física, química e mineralogia.

As atividades de educação física constam de programas especiais.

*Venezuela* – Curso de seis graus, com as seguintes disciplinas comuns: linguagem; cálculo e matemáticas elementares; ciência da natureza; higiene; educação física; educação moral e estética. A rubrica *educação social* (geografia e história da Venezuela e educação moral e cívica), que figura nos dois primeiros anos do curso, desaparece nos demais, para dar lugar aos títulos discriminados de *geografia da Venezuela*, e, desde o 4º grau, *educação moral e cívica*, como disciplina autônoma. Nos dois últimos anos, destaca-se de *educação manual e estética* o título *música e canto escolar*. Enfim, no 5º e 6º anos, o plano de estudos passa a incluir geografia universal e história universal.

#### b) *Confronto dos “planos de estudos”*

A duração dos estudos primários é quase uniforme em toda a América Latina. Em 15 países o curso se prolonga por seis anos. No Brasil, Colômbia, Peru e República Dominicana, sua duração é de cinco anos, e no Paraguai, de quatro. Contando-se, porém, neste último país, o 1º grau inferior, constante dos programas, a extensão dos estudos também nele se eleva a cinco anos.

Em oito países, o curso primário se divide em “ciclos”, “seções”, ou “níveis”, de diferente composição: no Brasil, 4 + 1; em Cuba, 3 + 3; no Peru, 3 + 2; no Haiti, México, Panamá, Equador e El Salvador, 2+2+2.<sup>6</sup>

Quanto à composição dos cursos, a leitura dos “planos de estudos”, dantes resumidos, leva-nos a uma primeira impressão de extrema variedade. É diversa a denominação das disciplinas; diversa a ordem com que elas se apresentam; diversos ainda os critérios de sua associação, ou agrupamentos.

Essa impressão grandemente se modifica, no entanto, quando mais de perto se analisem os documentos. Na realidade, todos os planos consideram seis pontos capitais: a comunicação social pela linguagem; o domínio dos primeiros elementos do pensamento quantitativo pelas matemáticas; o conhecimento do mundo físico e social; as oportunidades de formação cívica, estética e moral; as técnicas manuais; as práticas de educação física.

O ensino da língua do país é sempre considerado como fundamental, muito embora a disciplina apareça sob diferentes denominações: *língua materna*, na Costa Rica; *idioma nacional*, no Equador, El Salvador e Uruguai; *língua nacional*, no Panamá; *castelhano*, no Chile e Honduras; *língua espanhola*, em Nicarágua e República Dominicana. Ou, então, a disciplina é simplesmente indicada como *linguagem* (Argentina, Guatemala, México, Peru e Venezuela); ou como *leitura e linguagem* (Brasil). Mais analiticamente, aparece em Cuba, Colômbia e Paraguai (*leitura, escrita e linguagem*); no

<sup>6</sup> Em vários países, essa divisão do curso e, em conseqüência, da estrutura dos programas, corresponde certamente à necessidade de imprimir maior unidade ao ensino ministrado nas escolas rurais, a que se aplicam um ou dois ciclos, segundo o caso. Os dados estatísticos, na maioria dos países, revelam que, mesmo quando se pretenda maior escolaridade, ela não excede nas escolas rurais além de 3 anos. No Brasil e alguns outros países, é ainda sensivelmente mais baixa.

Haiti, *leitura, escrita e língua francesa*; e na Bolívia (*leitura, recitação, linguagem, redação e gramática*). De qualquer forma, os objetivos que os programas assinalam são sempre idênticos, compreendendo o domínio da língua falada e escrita. Como vários dos planos indicam os tempos de ensino ou período semanais a que cada disciplina deve obedecer, verifica-se que nunca menos de 35% do tempo se reservam ao ensino da língua nacional nos anos iniciais do curso primário, e, ainda, de 30% a 25% nos anos finais.

Similar é a atenção que em todos os países se reserva à iniciação matemática, embora variem as denominações: *matemáticas*, em oito países (Chile, Costa Rica, Equador, Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana e El Salvador); *cálculo e matemáticas elementares*, na Venezuela e no Peru; *aritmética e geometria*, na Argentina, México, Nicarágua e Uruguai; *aritmética* para os primeiros graus de ensino e, depois, *aritmética e geometria*, na Colômbia e Paraguai; *cálculo*, nos primeiros graus e, depois, *aritmética, cálculo e geometria* no Haiti; *aritmética*, por todo o curso, na Bolívia e Cuba. No Brasil, a denominação *iniciação matemática* é adotada para os quatro anos do ciclo elementar; no 5º ano, prevalece o nome de *aritmética e geometria*. De qualquer forma, o tempo reservado às matemáticas é de 20% a 25% de todo o horário semanal, o que permite dizer que as escolas primárias latino-americanas consagram às técnicas fundamentais – ler, escrever e contar – mais de 60% do ensino nos dois primeiros graus, e, ainda, cerca de metade do tempo, nos seguintes.

Pelo exame das demais partes, não se poderá afirmar, no entanto, que essas escolas se limitem às técnicas fundamentais referidas. Todos os planos, sem exceção, indicam tarefas muito complexas ao ensino, com relação ao conhecimento das *ciências naturais*, dos *estudos sociais*, da *educação estética*, das *práticas da educação física*, dos *trabalhos manuais*, da *educação da saúde* e da *formação cívica e moral*.

As ciências da natureza bem se representam, embora nos planos e programas por vezes se associem a outras disciplinas. A denominação geral *ciências naturais* aparece em seis países (Chile, Equador, Honduras, México, Nicarágua e Panamá); a de *estudos da natureza*, em cinco (Argentina, Costa Rica, Cuba, Guatemala e El Salvador); a de *ciências da natureza*, na Venezuela; a de *observações da natureza* aparece em todos os graus de ensino na República Dominicana e nos dois primeiros graus do Uruguai; nos demais graus deste último país a denominação adotada é o *homem e a natureza*. No Brasil prevalece, na maioria dos programas, o título de *conhecimentos gerais*; no Paraguai, o de *conhecimentos úteis*, com discriminação variável em cada grau; e, enfim, na Bolívia, nos dois primeiros anos de ensino, o de *observações, atividades e experiências*, e, nos demais, o de *ciências naturais e físico-químicas*. A associação das ciências naturais à *higiene* é feita em nove países (Brasil, Equador, Haiti, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Uruguai e Venezuela). No Chile e na Colômbia, a higiene está programada conjuntamente com *educação física*; na República Dominicana, com *noções de urbanidade*.

As mais sensíveis diferenças entre os planos de ensino são as que dizem respeito ao domínio que se convencionou chamar de *estudos sociais*, no qual, de uma parte, se combinam noções de geografia e história e, de outra, essas noções e práticas de civismo, moral, educação econômica, educação para o lar e para a comunidade. Honduras, Panamá e El Salvador adotam o título único de *estudos sociais* por todo o curso; o Chile, o de *ciências sociais*. A Guatemala emprega a denominação conjunta de estudos sociais apenas para os primeiros graus; nos demais, especifica as disciplinas geografia e história, educação moral e cívica, educação econômica. Assim o fazem também o Peru, empregando a expressão *vida social*, e a Venezuela, a de *educação social*. É de observar, ademais, que nos programas da Colômbia, Costa Rica, Honduras e Nicarágua, as disciplinas *economia doméstica* e *noções de agricultura* aparecem associadas ao título *estudos sociais*.

Em sete países, os programas oficiais contêm um capítulo dedicado ao ensino religioso, assim variando seu título: *religião*, na Argentina, Costa Rica e República

Dominicana; *religião e moral*, no Chile e Panamá; *educação moral e religiosa*, no Peru; *religião e história sagrada*, na Colômbia; e *instrução religiosa*, no Haiti. No Brasil, embora por princípio constitucional se admita o ensino religioso com caráter facultativo, dos programas oficiais não consta a disciplina, porque, não havendo religião do Estado, o ensino é feito segundo a confissão dos pais dos alunos, conforme declaração no ato da matrícula.

Grande uniformidade se observa quanto ao ensino de *música e canto*. Essa denominação conjunta é adotada em sete países; simplesmente a de *canto*, no Brasil, Colômbia, Nicarágua e Uruguai; simplesmente a de *música*, na Argentina, Bolívia e Costa Rica; a de *canto* nos primeiros anos de ensino, e a de *música e canto*; a de *canto e solfejo*, no Haiti. *Educação musical* é a denominação preferida por Cuba e Panamá. Nos programas do Chile e da Guatemala, a disciplina *música e canto* pertence ao agrupamento “educação e estética”; nos de Honduras, ao de “educação artística”; nos do Equador, ao de “atividades artísticas e manuais”; e, enfim, no Panamá, ao de “atividades artísticas e recreativas”.

Associação ou discriminação similares dão-se, de modo geral, com as disciplinas *desenho e trabalhos manuais*. Com tratamento separado, aparecem nos planos de estudo de 10 países (Argentina, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, Haiti, México, Nicarágua, República Dominicana e Venezuela). Em outros 4 países (Bolívia, Brasil, Paraguai e Peru), essa separação só se dá após os primeiros graus de ensino. Sensível variação há, no entanto, na associação dessas disciplinas com outras. Assim, no Brasil, no 5º ano de estudo, os trabalhos manuais deverão compreender práticas educativas referentes a “atividades econômicas da região”. No Chile, associam-se a “atividades para o lar e a práticas agrícolas”, em todos os anos de ensino. No Equador integram o agrupamento “atividades artísticas e manuais”, e na Guatemala, o de “educação estética”. Em Honduras, associam-se a “artes industriais, educação para o lar, trabalhos agrícolas e artes plásticas”; na Colômbia e no Panamá, associam-se a trabalhos agrícolas; na República Dominicana, figuram entre as “atividades artísticas, manuais e desportivas”. Enfim, no Peru, tanto *trabalhos manuais* quanto *desenho* aparecem no agrupamento “linguagem e outros meios de expressão”.

No domínio da *educação física*, 18 países adotam uniformemente esse título, e dois apenas (Bolívia e Paraguai), o de *ginástica*. No Chile, o nome *educação física* compreende jogos, desportos, higiene e segurança pessoal; no Equador, ao contrário, indica atividades parciais do agrupamento “educação para a saúde”. Na República Dominicana, é parte do agrupamento “atividades artísticas, manuais e desportivas”.

Devem-se registrar, por fim, as disciplinas que constam do “plano de estudos” de um só país. São elas: *defesa civil*, na Argentina; *recitação*, na Bolívia; *instrução pré-militar*, no Peru; *inglês*, no Haiti e Panamá.

Tão-somente estes dois últimos países incluem o ensino de uma língua estrangeira em seus planos de ensino primário. Mas há a acrescentar que, embora os “planos” da Guatemala constantes da publicação de 1953 não registrem o ensino do inglês, o ensino dessa língua figura nos programas do 5º e 6º graus, conforme o mesmo documento.<sup>7</sup>

## ■ Estrutura e tratamento técnico

### a) Aspectos gerais

Sobre um mesmo “plano de estudos” podem-se desenvolver programas de variável estrutura. A quem a estes elabore, o plano sugere, porém, certas linhas gerais de

<sup>7</sup> Nos documentos do Haiti, *língua espanhola* figura também no “plano de estudos”, para o 5º e 6º graus; no entanto, os programas não especificam qual a matéria de língua espanhola a ser ensinada.

tratamento técnico. Segundo a distribuição das disciplinas pelos anos de estudo, duas formas são comumente admitidas: a forma linear, em que novas disciplinas se acrescentam a cada grau ou novos conjuntos delas se discriminam; e a forma cíclica, na qual todas as disciplinas, ou quase todas, são representadas ao longo de todos os graus. Nesta última, certo número de assuntos, problemas ou situações da aprendizagem podem ser tratados com maior extensão e profundidade a cada nova etapa. Isso leva os organizadores dos programas a adotar certas técnicas chamadas de *concentração*, dentro de uma só disciplina, ou de *associação* entre várias, disso resultando programas comumente chamados *concêntricos*, *globalizados* ou *integrados*.

Nenhum dos documentos que aqui se analisam parece pertencer a qualquer daquelas formas puras, linear ou cíclica. Pelas indicações dos planos de estudos, aproximam-se, é certo, em sua grande maioria, da forma cíclica; mas, pelo tratamento técnico da matéria, integrada ou globalizada nos primeiros graus de ensino, e mais discriminada nos últimos deles, melhor se dirá que os programas latino-americanos são de tipo *misto*. É de observar também que vários países apresentam uma parte de seus respectivos programas como “mínima” ou “básica”, e que o tratamento dado a essa parte é sempre linear.<sup>8</sup>

O caráter misto dos programas resulta por igual da adoção de diferentes critérios de concentração, integração ou globalização, que fundamentam variados tipos de estrutura.<sup>9</sup>

Programas há que se desenvolvem ao redor de grandes aspectos da cultura, ou já de seus fins: capacidade de conservar a saúde, de compreender o universo, de participar da vida democrática, de criar e interpretar a beleza – é o caso dos programas do Chile e Honduras, aliás, os dois documentos que mais se assemelham, entre todos que aqui se analisam.

Outros concentram as atividades escolares no sentido do enriquecimento da experiência infantil (adaptação ao meio escolar, ampliação da visão que a criança tenha do mundo e do trabalho, auxílio ao desenvolvimento de suas capacidades e aptidões), de que dão exemplo os programas do Equador e do Panamá, embora diferenciados em seu tratamento. Ou, então, procuram integrar as experiências da aprendizagem por “áreas vitais” ou pelos ambientes de crescente extensão de que a criança possa ir tomando consciência gradativa (*a escola, o lar, a localidade, o país, o mundo*), concepção que vem expressa nos programas do Peru e que também é admitida como esquema geral por outros países (Colômbia, alguns programas do Brasil, Guatemala, Nicarágua, Uruguai).

Em outros documentos, os princípios gerais de concentração mais diretamente apelam para as normas de método ou de fases sucessivas a serem obedecidas no trabalho escolar. Nos programas da Costa Rica, que recomendam a adoção de “centros de interesse”, as próprias disciplinas são classificadas em três grupos: *de observação* (matemáticas, estudos da natureza, geografia e história); *de expressão* (língua materna, desenho, música

<sup>8</sup> Não será por outra razão que a exposição preliminar dos programas do México declara que eles são *lineares* dentro de cada disciplina: *cíclicos* porque ampliam sucessivamente o tratamento de cada tema; e *concêntricos* porque podem prestar-se a vários tipos de ensino globalizado.

<sup>9</sup> O tratamento linear assemelha os programas, quando não os identifica. Por ele, a matéria de cada disciplina deve obedecer à lógica desse conjunto de conhecimentos, que é a expressão do próprio processo de equilíbrio da disciplina. Em consequência, os programas lineares têm caráter *estático*, no sentido de que os seus elementos constitutivos aparecem todos definidos, e no sentido também de que devem eles ser aplicados como estejam escritos. Já o mesmo não acontece com os programas integrados ou globalizados, pela simples razão de que, ao fundir numa só relação elementos de várias disciplinas, novas relações de composição hão de ser adotadas, em especial as da *lógica genética*, que considere os níveis de desenvolvimento dos alunos. Admitido esse princípio, que importa em pluralidade de soluções (tais sejam os grupos de crianças e as circunstâncias), os programas assumem feição *dinâmica* por deixarem muitos problemas de adaptação em aberto, apelando, assim, para a capacidade criadora dos mestres.

Na terminologia corrente, diz-se que os programas lineares seguem uma ordem lógica, e os demais, uma ordem *psicológica*. Nem por ser psicológica, no entanto, os programas integrados deixam de obedecer a critérios lógicos, embora referentes a “conjuntos” mais complexos que os das disciplinas isoladas. Não há perfeita propriedade na oposição entre “lógico” e “psicológico”.

e religião); e *de ação* (educação física e agrícola e trabalhos manuais). Nos do México, por sua vez, as disciplinas aparecem classificadas em *instrumentais* e *informativas*, dividindo-se as primeiras em *básicas* (linguagem, aritmética, geometria, desenho, e trabalhos manuais) e *complementares* (música, canto e educação física). Nos da Argentina, depois de apresentados os assuntos sob forma linear, voltam estes a ser tratados por “unidades de trabalho”, em quadros sinóticos. Para o primeiro e segundo grau, apresentam-se cinco colunas com os títulos: motivo do trabalho, correlação informativa, fases do trabalho do aluno (*observação, associação e expressão*) e, enfim, “propósitos formativos” (*valores, aptidões e hábitos*). Para os demais graus, a “correlação informativa” passa a ocupar cinco subcolunas, com estas designações: *geografia natureza, história, educação religiosa, educação moral e cívica e idioma nacional*.

Dos programas mencionados, como em vários outros, por vezes os princípios de associação vêm expressos. Assim, nos do Chile e nos de Honduras, que declaram adotar os princípios de atividade, comunidade ou socialização, unidade ou globalização, e nacionalização. Os programas de vários Estados do Brasil e, assim também, os da Colômbia, Cuba, Guatemala, Nicarágua, Uruguai e Venezuela organizam a matéria de várias disciplinas segundo interesses normais de grupos de idade, e os de outras disciplinas, combinando tais critérios.

Mas, qualquer que seja o sistema, os programas podem desenvolver toda a matéria de uma só disciplina, ou de um só agrupamento de disciplinas, do primeiro ao último grau do curso, seguidamente, numa disposição a que cabe o título de vertical. É a apresentação que se encontra nos documentos da Bolívia, alguns do Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Equador, Honduras, Panamá e Venezuela. Podem, porém, esgotar o enunciado de todas as disciplinas num mesmo grau, e só depois disso passar a outro grau, imprimindo à matéria disposição *horizontal*. É a seguida por outros programas do Brasil e pelos da Guatemala, Haiti, Nicarágua, Paraguai, Peru, República Dominicana e El Salvador.

Apresentação vertical numa parte do programa e horizontal em outra aparece nos documentos da Argentina (parte  *sintética* e parte  *analítica*); do México (programa  *básico* e programa  *de desenvolvimento*); e do Uruguai (distribuição por  *disciplinas*, e distribuição por  *graus*).

#### b) *Objetivos, matéria e método*

Os programas são preparados com o intuito de indicar aos mestres a finalidade de seu trabalho, os elementos desse trabalho e as recomendações para que o ensino se realize em boa forma. Esses três pontos tomam forma concreta na indicação sucessiva ou paralela de *objetivos, matéria e método de ensino*.

A cada um desses pontos referem-se, com efeito, todos os documentos que aqui examinamos, embora o façam com maior ou menor extensão relativa e de forma mais ou menos discriminada, ou mesmo, por vezes, de maneira implícita quanto aos objetivos.

No capítulo introdutório dos documentos de 13 países, os órgãos competentes expõem as finalidades gerais da educação primária em cada um deles, salientando aspectos de sentido político e social, ou mesmo problemas econômicos a serem devidamente considerados no ensino. Deixam de o fazer o Brasil, Haiti, Nicarágua, Paraguai, República Dominicana, El Salvador e Venezuela.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> A análise dessa parte introdutória será apreciada adiante, no capítulo que trata da correspondência entre os programas de ensino e as necessidades sociais e econômicas. As finalidades da escola primária no Brasil, como em outros países, determinadas em lei, serão também examinadas.

Os objetivos próprios ao ensino de cada disciplina, ou de cada grupo de disciplinas, são expostos nos programas da Bolívia, Chile, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela; os de cada grau de ensino, em particular, aparecem nos de Cuba, Guatemala, México, Peru, República Dominicana e El Salvador, assim como em vários dos programas regionais do Brasil. Em certos casos, esses objetivos são discriminados em *gerais* e *específicos*, para cada ramo de estudo. Os primeiros referem-se quase sempre a resultados cumulativos, obtidos e reforçados por transferência da aprendizagem, tais como hábitos de ordem, atitudes de cooperação no trabalho ou de melhor aproveitamento de certas capacidades gerais; os objetivos específicos referem-se ao domínio em níveis sucessivos de *técnicas*, como ler, escrever, contar, desenhar, construir, etc.

A experiência mostra que se tornaria impraticável arrolar todos os objetivos possíveis, ou desejáveis, em cada disciplina. Na multiplicidade deles, é preciso escolher, e essa escolha em cada caso resulta de uma filosofia pedagógica, de diferentes fatores de vida social e também da concepção que se tenha da psicologia da criança.

De modo geral, os objetivos constantes dos programas latino-americanos enquadram-se em quatro categorias: a) os que se referem ao domínio de técnicas, conhecimentos e habilidades próprias do nível primário, e que muitas vezes se confundem com os enunciados da própria matéria; b) os que se referem a comportamentos úteis à vida individual e social, sob a forma de hábitos de ordem, limpeza, cooperação no trabalho, etc.; c) os que tocam à afirmação e desenvolvimento geral da personalidade do aluno, por maior consciência da vida coletiva, inclusive da cidadania; d) e, enfim, os que indicam a aquisição de amplos valores morais, estéticos e religiosos.

De forma implícita ou explícita, os objetivos da primeira categoria constam de todos os documentos, mesmo porque essa é a função primacial dos programas; os das demais categorias nem sempre são, porém, perfeitamente discriminados e catalogados. Contudo, os aspectos relativos à cidadania, hábitos de ordem, asseio e cooperação no trabalho aparecem na maioria dos documentos. Nos da Argentina, Colômbia, Haiti e Peru, dá-se destaque aos valores religiosos.

### c) *Exemplificação de objetivos por disciplinas*

Para ilustrar o variável tratamento dado aos objetivos por disciplinas, convirá transcrever algumas passagens dos programas que aqui se analisam. Tomemos para isso a disciplina de caráter mais geral, as *matemáticas*:

*Bolívia* – Aritmética e geometria. Propósitos: 1. As matemáticas formam um conjunto de matérias instrumentais que acompanham e servem a todas as atividades, não só na idade escolar como na vida social. 2. Dão elas conhecimentos fundamentais aplicáveis às necessidades da vida; adestram no manejo dos números e elementos matemáticos na solução exata, precisa e rápida das operações e problemas que tenham as mesmas características na vida comum. Ensinam as relações de quantidade e de espaço. 3. Contribuem para a educação intelectual, o desenvolvimento da memória, associação, compreensão e imaginação; ensinam a observar com atenção, a pensar com lógica, a raciocinar e induzir. 4. Disciplinam a mente, cultivam o espírito de ordem, previsão, harmonia e exatidão; educam na verdade, ensinam a que nos expliquemos com clareza e precisão; ensinam a analisar e raciocinar, arazoar, enunciar, executar, provar. (*Programas*, p. 84).

*Brasil* – (Estado de Goiás) Matemática. Objetivos para o 1º grau: Levar o aluno e formar hábitos de ordem, clareza, exatidão nos trabalhos escritos; desenvolver o gosto pela disciplina através de sua apresentação em forma atraente e objetiva; dar habilidade para somar e subtrair até 100; dar habilidade para resolver pequenos problemas práticos;

levar o aluno a compreender o significado do número através de exercícios e atividades práticas. (*Programas*, p. 6).

*Chile* – Matemáticas, 1º grau. Objetivos: Ordenar as experiências quantitativas dos alunos; desenvolver o interesse pelos números, levando a descobrir o valor deles nas atividades da vida diária; formar a habilidade para exprimir idéias numéricas, usando de vocabulário adequado; dar a oportunidade para que a criança interprete, utilize e construa conceitos-chave de jogos e de trabalhos; fazer que as crianças avancem na série dos números de acordo com sua idade e experiência; iniciar a criança no uso de medidas naturais e convencionais. (*Planos y programas*, p. 137).

*Cuba* – Aritmética. Objetivos gerais: 1. Fazer que o estudo da aritmética conduza a criança à compreensão dos problemas da vida diária do ponto de vista quantitativo. 2. Criar idéias de exatidão, laboriosidade e autoconfiança. 3. Exercitar o juízo e o raciocínio aplicados neste ensino. 4. Preparar a criança para ulteriores conquistas, quer neste campo de estudos, quer na vida prática. 5. Mostrar aos alunos a utilidade que nos presta a aritmética no desenvolvimento de nossa vida social. 6. Propiciar uma atitude racional a respeito de situações problemáticas. 7. Cultivar a exatidão e compreensão dos cálculos aritméticos exigidos na vida diária. 8. Satisfazer, mediante o domínio desses cálculos, exigências culturais da vida contemporânea. 9. Capacitar os futuros cidadãos para que sejam agentes ativos e vigorosos da riqueza e engrandecimento da pátria. 10. Desenvolver nas crianças hábitos tendentes à comprovação e verificação dos princípios e experiências do domínio da aritmética. 11. Propiciar oportunidades para o desenvolvimento de atitudes sentimentais satisfatórias neste ensino. 12. Fomentar hábitos de precisão e exatidão que, como consequência deste ensino, se traduzam em formas desejáveis de conduta.

A esses objetivos gerais juntam os programas de Cuba *objetivos específicos* para cada grau de ensino. Os referentes ao 1º grau estão assim redigidos:

1. Proporcionar a cada aluno os conhecimentos aritméticos indispensáveis para o conveniente desenvolvimento de sua vida.
2. Aplicar os conhecimentos aritméticos a situações reais da vida.
3. Oferecer ao aluno conhecimento do significado do número e ensinar-lhe a linguagem própria da aritmética.
4. Desenvolver nas crianças um alto grau de precisão nas operações fundamentais, com uma razoável velocidade.
5. Proporcionar a prática da solução de problemas relacionados com a vida real.
6. Desenvolver hábitos de analisar pelo aspecto quantitativo situações e problemas que surjam em outros campos.
7. Estimular o desejo e interesse por outros [...] matemáticos para com eles enfrentar situações atuais ou futuras, cuja necessidade seja sentida pelo aluno.
8. Desenvolver nas crianças a habilidade de calcular com exatidão e rapidez, na forma oral e escrita.
9. Dar o conhecimento das medidas usuais.
10. Proporcionar conhecimentos elementares de geometria, indispensáveis para o desenvolvimento mental da vida da criança. (*Plan y cursos de estudios*, p. 177-78).

*Honduras* – Matemáticas. Objetivos gerais: O ensino das matemáticas tem por finalidade capacitar gradualmente a criança para compreender o aspecto quantitativo do meio que o rodeia, e para atuar inteligentemente em face dos problemas desse gênero, que surjam na vida. (*Planes y programas*, p. 140).

Vêm, em seguida, os objetivos específicos para cada grau de ensino. Com relação ao 1º grau, esses objetivos são perfeitamente similares aos já transcritos dos programas do Chile.

*Equador* – Matemáticas. Objetivos gerais: 1. Capacitar a criança para apreciar o mundo que o rodeia do ponto de vista quantitativo e numérico. 2. Favorecer o desenvolvimento da capacidade de investigar e pensar com inteligência e com sentido crítico; portanto, a

aprendizagem deve ter significado para o aluno, mediante a compreensão das relações numéricas, visto que a aprendizagem de memória sob forma mecânica carece de significação. 3. Capacitar o aluno para a utilização dos números em situações sociais. 4. Desenvolver a compreensão e rapidez nos fatos e processos numéricos fundamentais. 5. Compreender os fatos e processos numéricos, a exatidão e rapidez razoáveis na execução das operações fundamentais e a capacidade crítica para a avaliação e aproximação dos resultados. 6. Alcançar a habilidade para descobrir princípios, generalizações, regras, e para aplicá-las em novas situações. 7. Capacitar para a compreensão e o uso de diferentes medidas conhecidas na localidade. 8. Capacitar para a compreensão, o traçado e o cálculo das superfícies e volumes mais importantes. (*Plan de estudios y programas*, p. 73).

*México* – Aritmética e Geometria. Finalidades: 1. Preencher as necessidades próprias da vida prática. 2. Capacitar o educando para que possua uma satisfatória capacidade de apreciar os aspectos quantitativos do ambiente natural e social. 3. Favorecer o desenvolvimento das funções psíquicas do escolar por meio de conhecimentos matemáticos. 4. Criar e incentivar uma atitude disciplinada no educando. (*Agenda del Maestro*, p. 442).

*Peru* – Cálculo, 1º e 2º anos da escola primária. Objetivos específicos: 1. Iniciar a criança no conhecimento e na aplicação das noções elementares de cálculo e das operações fundamentais. 2. Exercitar a criança no raciocínio e solução de problemas de caráter prático, de acordo com o meio e os costumes do lugar. 3. Aproveitar as formas e figuras dos objetos usuais, como brinquedos e outros, para o ensino prático da geometria. 4. Aplicar praticamente as principais medidas métricas mais usuais. 5. Relacionar as operações de cálculo, sob forma globalizada com as demais disciplinas. (*Planes y programas*, p. 55)

*República Dominicana* – Matemáticas. Objetivos gerais: 1. Despertar nas crianças interesse pela idéia de número, ordenando suas experiências quantitativas. 2. Cultivar e fortalecer os processos mentais que capacitem os planos para as operações do cálculo. 3. Dotá-los da habilidade necessária para que possam exprimir idéias numéricas usando o vocabulário e os sinais adequados. 4. Fazer que avancem no conhecimento dos números, de acordo com a idade e a experiência. 5. Ordenar, por meio de observação, os conhecimentos. (*Programas, primer curso*, p. 13).

*Venezuela* – Cálculo e matemáticas elementares. 1º grau. Objetivos da disciplina: 1. Aumentar os conhecimentos numéricos que tenha a criança para que possa apreciar a importância do estudo da aritmética como necessidade social. 2. Adestrar o aluno no uso eficiente dos números e na compreensão das relações existentes entre eles, necessárias para a interpretação e solução de problemas numéricos. 3. Desenvolver nas crianças a habilidade de pensar com exatidão e precisão no que se refira a relações numéricas. 4. Desenvolver o sentido do cálculo. (*Programas*, p. 71).

#### d) *Formulação da matéria*

Em cada disciplina, os programas determinam um conjunto de estudos e práticas educativas, ou seja, a sua matéria. Ela aparece comumente formulada em itens, numerados ou não, e que se referem a “conhecimentos” e a “atividades”.

Nos documentos do Chile, Equador, Cuba, Honduras e Peru, e também em certa parte das disciplinas dos programas do Panamá e da Venezuela, duas relações separadas existem, uma para cada espécie de enunciados. Em outros programas, essa separação não é feita. As “atividades” são enunciadas entre os “conhecimentos” ou mesmo neles se misturam. Aí aparecem sob a forma de exercícios ou tarefas que os alunos devam realizar como condição fundamental da aprendizagem (programas do Brasil em geral, da

Colômbia, Paraguai, República Dominicana e El Salvador). Ainda em outros, as atividades incluem-se na parte de “sugestões didáticas” (vários programas do Brasil, Bolívia, Guatemala, Haiti e Uruguai) ou, sob essa forma de sugestões, explicam os procedimentos de ensino, de que é caso típico o documento de Nicarágua.

Nos programas da Argentina, compostos de duas partes distintas, a primeira delas apresenta, para cada disciplina, uma relação linear de conhecimentos e níveis de trabalho do aluno; a segunda especifica as relações entre a parte conceitual e as atividades que os alunos devam realizar. Mas, ainda na primeira parte, em nota introdutória, declara-se que os programas nessa forma linear subtendem *exercícios* e *problemas*, “pois que os mesmos constituem o procedimento principal para a aquisição dos conhecimentos”.

A denominação *conhecimento* aparece expressa não só nos programas argentinos como nos de Costa Rica, Peru e El Salvador; o título *conteúdo* é preferido pelos do Chile, Equador, Honduras e México, ao passo que a Venezuela emprega a designação *material assimilativo*. Nos programas de Cuba, é usado o nome de metas para significar grupos tanto de conhecimentos quanto de atividades, desejáveis como resultado do ensino. Mas, depois dessa indicação de ordem sintética, a matéria passa a ser discriminada em *mínimos essenciais* e em *atividades*.<sup>11</sup>

Sob o título de programas básicos, ou mínimos essenciais, os documentos da Costa Rica, Panamá e Peru apresentam relações em que se incluem conhecimentos e níveis de execução em diferentes técnicas escolares. Os do México, em todo o seu conjunto, classificam-se como “programas mínimos”. Também os de Cuba, como já se disse, destacam certas partes, a que chamam de “essenciais”. De modo geral, há, assim, em todos esses programas, o intuito de distinguir uma *parte básica* e outra de *desenvolvimento*, na qual a atividade criadora dos mestres se possa livremente exercer.

A mesma idéia, ao que parece, existe nos programas do Chile e de Honduras. É certo que neles não se fala em parte mínima ou básica; contudo, apresentam uma rubrica sob a denominação de *rendimentos*, em que se indica a utilização a desejar dos alunos ao fim do ano letivo. Aliás, nesses documentos, a formulação da matéria é feita em três colunas: na primeira, sob o título de *conteúdos*, registram-se enunciados, que são, na sua maior parte, conhecimentos; na segunda discriminam-se *atividades*; na terceira, os *rendimentos*. Tal disposição gráfica facilita a apreensão das relações entre os vários itens de cada uma das três colunas.

Nos documentos do Equador e nos do Peru (nestes a partir do terceiro grau) a apresentação da matéria é feita em duas colunas: uma para *conteúdos* e outra para *atividades*. Com relação aos dois primeiros graus nos programas do Peru, a apresentação geral da matéria é, porém, mais complexa. Depois de uma parte básica para cada grau, aparecem quadros sinóticos em que se classificam “unidades de trabalho” e “temas e assuntos”, por quatro *áreas vitais*: a escola, o lar, a localidade, a pátria. Para cada uma delas, outros quadros desenvolvem as *unidades de trabalho* dantes programadas, segundo os assuntos ou temas principais; cada um destes aparece por fim analisado em *atividades* e *conhecimentos*. Essa apresentação é adotada por obedecerem os programas do Peru a dois princípios simultâneos de concentração da matéria: o de ambientes *geográfico-sociais* e o de *inter-relação das disciplinas*. Convém observar ainda que a indicação de *atividades* precede a de *conhecimentos*, o que não se verifica nos demais documentos.

Nos programas da Bolívia, a matéria de cada disciplina também se apresenta em duas colunas: uma com a discriminação dos *temas* e outra com *sugestões didáticas*; a maioria destas contém, no entanto, simples indicações de atividades a serem propostas aos alunos.

<sup>11</sup> Dão-se, adiante, exemplos dessas formas variadas de formulação da matéria.

Todos os demais programas são de texto corrente. Deles apresentaremos alguns exemplos, a que se seguirão outros nos quais a matéria se dispõe em colunas.

e) *Tipos de formulação da matéria*

Eis alguns exemplos de formulação da matéria em texto corrente:

*Argentina* – Programas de conhecimentos. Aritmética. 1º grau inferior:

Numeração até 100.

Escalas ascendentes e descendentes de 1, 2 e 5, com a primeira dezena. Aplicação às demais dezenas. Escala de 10.

Idéia de agregação, subtração, complementação, repetição e repartição, mediante a composição e decomposição com os números da primeira dezena.

Noção de unidade, dezena e centena. Idéia de dúzia.

Soma e subtração. Casos simples.

Conhecimento prático do metro, litro e quilograma.

Medidas de tempo, dia, semana, mês e ano. (*Programas*, p. 29).

*Colômbia* – Aritmética e noções de geometria. 1º ano:

1. Exercícios variados e intuitivos para adquirir as noções de quantidade, tamanho e peso, a fim de que a criança aprenda a empregar adequadamente as palavras e frases que exprimem essas noções.

2. Ensino das quantidades 1 a 9. Ensino simultâneo dos números cardinais e ordinais.

3. Ensino dos sinais mais (+), menos (-) e igual a (=).

4. Exercícios simples e objetivos de soma, subtração, multiplicação e divisão com as quantidades aprendidas.

5. Noções de metade ( $1/2$ ) e quarta parte ( $1/4$ ).

6. A dezena, sua representação.

7. Ensino das quantidades onze a dezenove.

8. A dúzia.

9. Exercícios intuitivos e variados de soma, subtração, multiplicação e divisão com as novas quantidades aprendidas.

10. Leitura e escrita dos números romanos até 12. Ensino das horas do relógio.

11. Ensino das quantidades 20, 40, 50, etc. até 100.

12. Contar, ler e escrever as quantidades até cem.

13. Soma e subtração com novas quantidades aprendidas. Exercícios orais e escritos.

14. Problemas de aplicação, simples e variados, com dados que correspondem à realidade.

15. Medidas com o passo, o pé, a quarta, a polegada, a braça, vara, jarda e metro como medidas mais exatas. Libra, quilo e arroba. (*Planes y programas*, p. 74).

*Costa Rica* – Matemática. 1º grau:

Nada se deve ensinar de matemáticas que não surja da observação direta da criança, devidamente orientada pelo mestre. Todos os exercícios devem ter caráter absolutamente concreto. As diferentes atividades escolares poderão motivar muitos desses exercícios.

As quatro operações com números de um a vinte.

Noções de dezena e de dúzia. Contar de dois em dois até vinte.

Contar de um a um até cem.

Conhecimento e uso dos sinais +, -, x, c (centavo).

Os dias da semana. As semanas do mês.

Algumas moedas nacionais.

O aritmógrafo e o ábaco; uso freqüente.

Jogos educativos.  
Escrita de quantidades até vinte.  
Observação de metade, terça parte e quarta parte.  
Realizar medidas com o metro, o decâmetro e o decímetro.  
Observação de prismas retos em todas as oportunidades que para isso se apresentem.  
Observação do quadrado e do retângulo. Os lados do prisma reto.  
Observação do cubo e da esfera. (*Plan de trabajo para las escuelas primárias*, p. 15).

*Cuba* – Aritmética. 1º grau:

METAS:

- I. Contar de 2 em 2, de 5 em 5 e de 10 em 10 até 100.
  - II. Leitura e escrita de números até 100.
  - III. Revisão e estudo de medidas.
  - IV. Exercícios de soma e subtração. Limite: 20.
  - V. Multiplicação e divisão. Limite 20, no produto e no dividendo.
  - VI. Estudar a fração “um quarto”.
  - VII. Prática na solução de problemas.
  - VIII. Exercícios de verificação e fixação.
  - IX. Desenvolver o vocabulário quantitativo e esclarecer as noções dos termos sugeridos na classe e em diversas situações e experiências.
- Meta primeira* – Contar de 2 em 2, de 5 em 5 e de 10 em 10 até 100.

*Essenciais:*

- A) Contar de 2 em 2, de 5 em 5 e de 10 em 10 até 100.
1. Empregando objetos reais;
  2. Contar objetos em gravuras e desenhos.
  3. Sem objetos.

*Atividades e exercícios:*

1. Contar de 2 em 2, de 5 em 5, e de 10 em 10: as crianças na escola, as bolas contidas num saco, os lápis que se encontrem numa caixa.
2. Contar de forma prefixada as figuras representadas no quadro-negro ou num cartaz.
3. Contar, na forma indicada, no ábaco.
4. Práticas de contar rimado.
5. Construir um dominó de acordo com as imagens numéricas de Lay. Jogos com o mesmo dominó.
6. Jogos consistentes em dizer rapidamente o número de crianças de uma fila, de figuras iguais num cartaz, etc.
7. Competições, em que os alunos contam sem ajuda de objetos. (*Plan y cursos de estudios*, p. 184 e 185).

*México* – Aritmética e geometria. 1º grau:

- I. Noções e conceitos numéricos e geométricos;
  1. Conceito de muito, pouco, nada, igual, maior, menor, perto, longe, próximo, distante.
  2. Conceito de unidade, pluralidade.
  3. Conhecimentos das quantidades de 1 a 100 e representação numérica correspondente.
  4. Conhecimento da unidade, da dezena e da centena.
  5. Conhecimento dos sinais mais, menos e igual a.
  6. Conhecimento das seguintes frações comuns:  $1/2$ , representações numéricas correspondentes.
  7. Conhecimento das moedas em uso, até um “peso”.

8. Conhecimento dos números ordinais até o décimo.
9. Conhecimento dos números romanos até XII.
10. Conhecimento da adição e subtração de inteiros, executada esta última por adição; representação e execução dessas operações com o emprego de quantidades até 100.
11. Conhecimento objetivo do metro, decímetro e centímetro lineares; do litro, meio litro e quarto de litro; do quilograma, meio quilograma e quarto quilograma.

II. Medida de tempo: anos, meses, semanas, dias e horas.

Geometria: Conhecimento da esfera, cubo e cilindro; das superfícies planas e curvas; do círculo, quadrado e triângulo; das linhas retas e curvas e das três posições da linha reta.

III. *Habilidades:*

1. Contar com rapidez em forma ascendente, de um em um, dois em dois, cinco em cinco, e dez em dez, até cem; contar em números ordinais até décimo.
2. Ler com facilidade qualquer dos dez primeiros números ordinais.
3. Escrever simbolicamente, sob ditado, qualquer quantidade de um ou dois algarismos e qualquer dos dez primeiros números ordinais, empregando sinais claros e bem feitos. Escrever também com facilidade os nomes desses mesmos números.
4. Utilizar com propriedade o vocabulário aritmético e geométrico inicial.
5. Ler no relógio, as horas, meias horas e quartos.
6. Dominar os trinta hábitos fundamentais da adição, considerados como muito fáceis:  $(0 + 2)$ ,  $(6 + 2)$ ,  $(0 + 3)$ ,  $(2 + 1)$ ,  $(7 + 0)$ ,  $(5 + 3)$ ,  $(4 + 1)$ ,  $(3 + 5)$ ,  $(1 + 0)$ ,  $(6 + 6)$ ,  $(2 + 2)$ ,  $(7 + 2)$ ,  $(0 + 8)$ , etc.
7. Traçar e medir linhas retas, empregando o duplo decímetro.
8. Habilidade para resolver problemas mentais de soma e subtração até 20, e escritos até 50. (*Agenda del Maestro*, p. 444-445).

*Nicarágua – Aritmética. 1º grau:*

1. Exercícios repetidos para compreensão de unidade e quantidade. Juntam-se objetos em grupos e destaque-se um objeto. Dentro de um círculo ou de um quadrado, desenhe-se uma porção de passarinhos, de peixinhos, etc. Destaque-se um. Comparem-se quantidades desiguais para dar idéia de mais e de menos.
2. Número dos exercícios com a unidade objetiva, desenhada e simbólica: um objeto, um desenho, o algarismo 1.
8. Estudo do número 2 por meio de objetos, sua representação por sinais gráficos (linhas, pontos, desenhos) e pelo algarismo. Exercícios com 1 e 2.
4. Estudar os números até 9, por igual processo.
5. Numerosos exercícios graduados de soma e subtração com números de 1 a 9, primeiramente com objetos (sementes, palitos, dedos da mão, etc.); depois com figuras e, finalmente, com algarismos.
6. Observação da dezena: feixe de varinhas ou outros meios concretos; depois graficamente (dez pontos, dez linhas, dez desenhos); por fim, simbolicamente.
7. Exercícios de reconhecimento da dezena.
8. Numerosos exercícios de composição e decomposição da dezena, objetivamente, graficamente e oralmente. Contar até dez. Escrita dos números até 10.
9. Por processos objetivos, estudar os números de 10 a 20, de 20 a 30, até 100.
10. Exercícios repetidos de leitura e escrita dos números de 1 a 100.
11. Pequenos problemas reais e possíveis no lar, na oficina, no mercado, etc. com operações de somar e subtrair. Sinais de + e –.
12. Iniciação da multiplicação. Somar um mesmo número sucessivamente, até que o total seja igual ao produto do número multiplicado por 9.
13. Indicação da equivalência da operação de somar um número várias vezes e multiplicá-lo pelo número que indica essas vezes. Sinal de multiplicação. Construção da tábua de multiplicar por 2, 3, 4 e 5.

14. Exercícios rigorosamente graduados de divisão, objetivamente e oralmente, na série de 1 a 20. Sinal de divisão. Exercícios escritos com dividendo não maior que 20 e divisor de um algarismo.
15. Pequenos problemas de multiplicação e divisão muito simples.
16. Iniciação ao estudo das frações, por meio de frutas e tiras de papel. Dar a conhecer as frações  $1/2$ ,  $1/3$  até  $1/10$ .
17. Por igual processo, estudar frações tais como  $2/3$ ,  $2/5$ ,  $3/4$ . Exercícios de leitura e interpretação objetiva.
18. Exercícios e problemas simples de somar e subtrair frações de um mesmo denominador, representados objetivamente e graficamente.
19. Exercícios de medição com palmo, passo, vara e braça.
20. Construção da vara de medir em papel, pano ou corda. Seu uso. Exercícios com pé e polegada.
21. Numeração romana até 12. Aplicação da leitura no relógio.
22. Todos os dias se lembrará a data, até que os alunos adquiram a noção de semana e mês e os nomes respectivos.
23. Medir a capacidade de um recipiente esvaziando garrafas de água.
24. Conhecimento prático das moedas de 1, 2, 5, 10 e 25 centavos. Exercícios com essas moedas. (Em todos os pontos do programa, aos quais o mestre possa dar caráter de jogo à aprendizagem, deve fazê-lo para comunicar amenidade e alegria ao trabalho). (*Plan de estudios y programas*, p. 20 a 23).

*Uruguai* – Aritmética e geometria. 1º grau:

*Aritmética.* Antes de começar o ensino da numeração, serão realizados exercícios preparatórios a fim de averiguar o grau de conhecimentos que possua cada aluno. Esses exercícios serão concretos e consistirão em separar, repartir, reunir ou agrupar objetos, os quais darão a idéia de unidade e quantidade, mais ou menos, pouco e muito, aumentar e diminuir, etc.

Numeração de 1 a 100. Esta deverá fazer-se por junção de unidades, empregando-se material variado; sem maior pressa serão realizados exercícios simultâneos de composição e comparação de números.

Com o ensino dos números e na oportunidade devida, dar-se-á a idéia concreta de dezena, dúzia e centena.

Exercícios de soma e subtração simples, na forma oral e escrita, simultaneamente com o ensino de numeração e dos sinais mais, menos, e igual a.

Contar em escala ascendente e descendente de 2 em 2, de 5 em 5, e de 10 em 10, dentro dos números compreendidos na primeira centena.

Idéia de meio, de terça, quarta e quinta parte. Exercícios orais muito simples de divisão. Sempre que possível façam-se exercícios de repartição de números dígitos, sem passar de 10 parcelas.

Conhecimentos das moedas de 1, 2 e 5 centavos, e exercícios simples de compra e venda.

*Geometria* – Observação das propriedades características da esfera, cubo, cilindro, prisma. Semelhanças e diferenças. Representação das faces planas. Uso da régua.

Nas comparações que a criança faça, deverá familiarizar-se com as expressões: mais comprido que, menos comprido que, mais alto que, maior, menor, etc. (*Programa*, p. 10 e 11).

Os exemplos transcritos bastam para que se possa apreciar a variedade de formulação da matéria nos programas de texto corrente: forma sintética, nos documentos da Argentina e Costa Rica; forma mais ampliada, nos da Colômbia e México; forma complexa, nos programas de Cuba.

Examinemos a seguir alguns exemplos de apresentação em colunas, começando pelos programas da Bolívia, que, por essa forma, confrontam os assuntos e os procedimentos didáticos.

Bolivia – Aritmética. 1º ano:

Temas:	Sugestões didáticas:
<p>1. Números inteiros:                      a) Unidade e muitos; igual, desigual, mais e menos, homogêneos.                      b) Os números de 1 a 10 e de 10 a 20.                      c) Dúzia e meia dúzia.                      d) Soma e subtração.                      e) Jogos de multiplicar e de dividir sem enunciar) por 2, 3, 4 e 5.</p>	<p>Conceito numérico</p> <p>Etapas:</p> <p>1. Objetiva, sensorial, concreta, e cálculo a simples golpe de vista. esquemáticos.                      2. Gráfica, por meio de desenhos esquemáticos.                      3. Numérica; composição e decomposição; pares e ímpares; dúzias; dezenas; aumentar de 1 em 1, de 2 em 2, etc.; contar objetos; exercícios de identificação, complementação e transição ao abstrato. Intuição do zero. Séries progressivas de 1 a 5, de 1 a 10, de 1 a 15, de 1 a 20. Jogos visomotores, representação gráfica; objetos que exprimem números e vice-versa; jogos com a caixa numérica; loto, sons, golpes, palmadas, compra e venda.                      Sinais das operações, sempre dentro das operações. Associar as operações contrárias (somar e subtrair, multiplicar e dividir). As quatro operações progressivas em séries, com revisão das anteriores; as mesmas etapas de transição ao abstrato; disposição das operações em várias formas: vertical e horizontal.                      Material de acordo com as sugestões já apresentadas, e outros, como dominó, palitos, sementes, pedrinhas, recortes, desenhos, folhas, etc.                      Exercícios variados, orais e escritos. Jogos diversos. (<i>Programas</i>, p. 87 e 88).</p>

Transcrevamos outro exemplo de apresentação da matéria em colunas, retirado dos programas do Chile. Como se verá, aí se indicam os assuntos, as atividades que sugerem, os procedimentos didáticos, e, enfim, os mínimos a obter no fim do ano letivo.

Chile – Aritmética. Período de realização. Trinta semanas. 1º ano:

Conteúdos	Atividades	Rendimentos
<p>1. NÚMERO</p> <p>A. Numeração</p> <p>1. Números inteiros até 100.</p> <p>a) Série natural: dígitos; o zero; o doze.</p> <p>Inteiros até 20. Série básica: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 e 10.</p> <p>Relação da série básica com os números ordinais.</p> <p>Formação de séries: partindo da primeira dezena e agregando até 20 unidades.</p> <p>Partindo de 10 e juntando sempre 10 até 100 unidades.</p>	<p>ARITMÉTICA</p> <p><i>Base objetiva da aritmética:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Comparar dimensões e peso de objetos reais, para determinar qual é o mais pesado, o mais comprido, o menor, etc.</li> <li>– Comparar dimensões em símbolos objetivos. Sublinhar o círculo maior, o menor, etc.</li> <li>– Contar e descontar (mostrando) objetos grandes da sala: portas, janelas, cadeiras, bancos, árvores do pátio, ou da rua; crianças, etc.</li> <li>– Contar (trasladando) símbolos objetivos; palitos de fósforos, botões, tampas de garrafa, etc.</li> <li>– Contar e descontar (olhando) símbolos gráficos: quadro de pontos, quadrados, cruces, etc.</li> <li>– Contar (ouvindo) os toques de uma campainha, os sons de um apito, de golpes dados na mesa, etc.</li> <li>– Contar objetos em movimento: aves, aviões, automóveis, carros, tratores, cavalos, ovelhas, etc.</li> <li>– Identificar quantidades. Traçar no quadro-negro tantos risquinhos quantos sejam os meninos de uma fila, tantas cruces como vidros na janela, etc.</li> <li>– Leitura de 1, 2, 3 e 4.</li> </ul> <p>Apresentar e ler números de 1 a 10.</p>	<p>Ao findar o ano os alunos deverão ser capazes de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Contar e descontar por unidade e dezenas até 100.</li> <li>– Ler e escrever sob ditado qualquer número de 1 a 100.</li> <li>– Localizar qualquer número de 1 a 100 na dezena correspondente.</li> </ul>

Vejamos, por fim, um trecho dos programas do Equador, nos quais se indicam conteúdos, ou matéria propriamente dita, e atividades, na forma de recomendações didáticas típicas.

Equador – Aritmética, 1º grau:

Conteúdos	Atividades
<p><i>Período de preparação</i></p> <p>1. Investigação dos conhecimentos que as crianças trazem do lar, acerca de:</p> <p>a) <i>Noções indeterminadas</i>: Muito – pouco; pequeno – grande; alto – baixo; pesado – leve; perto – longe; largo – estreito; ontem – hoje – amanhã; tarde – cedo; noite – dia; idade das crianças.</p> <p>b) <i>Conhecimento de direção</i>: Esquerda – direita; abaixo – acima; a frente – atrás; em cima – embaixo.</p> <p>c) <i>Contar</i>: de memória: com objetos; reconhecer grupos de objetos e formar grupos com eles.</p> <p>d) <i>Posição na série</i>: Ao contar, verificar que números faltam. Determinação do lugar de um número.</p> <p>e) <i>Leitura de números</i>: Em ordem; Em desordem.</p> <p>f) <i>Escrever números</i>: Em ordem; Em desordem.</p> <p>g) <i>Somar</i>: Com objetos; Sem objetos.</p> <p>h) <i>Subtrair</i>: Com objetos; Sem objetos.</p>	<p>a) Todas as investigações contidas no primeiro número devem ser verificadas pelo professor separadamente para cada aluno, mediante perguntas e atividades que conduzam ao conhecimento do que saibam os escolares a respeito do que se investiga.</p> <p>Convirá investigar também o conceito que as crianças possam ter acerca de números ordinais (primeiro, segundo, terceiro, etc.); o resultado da investigação dos conhecimentos individuais da criança deve ser anotado pelo mestre num quadro para isso previamente preparado, a fim de proceder ao diagnóstico da preparação do grupo e com o objetivo de começar o ensino a partir do nível em que se encontrem as crianças.</p> <p>b) O ensino e fortalecimento das noções investigadas devem ser motivos de trabalho em todas as oportunidades, mais especialmente nos primeiros minutos do dia escolar, que se destinam a atividades espontâneas ou dirigidas. As atividades para a aprendizagem significativa destas noções devem emergir de alguma coisa que sirva no arranjo da sala de aula ou dos anexos da escola, ou de alguma coisa que faça viver as experiências das crianças em seus lares ou em suas horas de jogo.</p> <p>Exemplos: arrumação e limpeza das carteiras escolares, dos materiais de trabalho, da pequena biblioteca; ornamentação da sala de aula; o jardim; as instalações sanitárias; o quarto de bonecas; a cozinha da casa de cada aluno, etc.</p>

f) *Gradação da matéria*

O estudo até agora feito revelou as principais semelhanças e diferenças com relação a aspectos que podem ser chamados de qualitativos. O confronto da gradação da matéria, nos vários programas, dar-nos-á uma visão do aspecto da quantidade do ensino. Um estudo minucioso dessa natureza demandaria largo espaço, por exigir a tabulação de

todos os itens em todas as disciplinas ou seus agrupamentos, e mais a pesquisa dos itens que se repetem, por efeito do tratamento concentrado ou integrado da matéria.

Não ficaria, porém, completo este estudo se não apresentasse a título ilustrativo esse confronto, ao menos na parte fundamental dos programas, ou seja, naquela que se refere à língua materna, matemática, ciências naturais e estudos sociais. Para isso escolheram-se sete países, não ao acaso, mas, ao contrário, levando-se em conta os vários elementos de diferenciação existentes em seus respectivos programas. Desse modo tem-se uma amostra satisfatória, desde que nela figurem representadas as várias formas de configuração, estrutura e tratamento técnico.

Foi primeiramente escolhido um dos mais longos documentos, que é o do Chile, e assim também o menos extenso, que é o da Costa Rica. O primeiro deles representa a concentração da matéria por grandes aspectos da cultura, e o segundo, o grupo de programas que recomendam o ensino por “centros de interesse”. Tomaram-se a seguir os documentos da Argentina, que apresentam a matéria por duas formas, uma sintética e outra analítica, e os do México, que expressamente se classificam como programas mínimos. Consideram-se, por fim, na amostra, os programas da Bolívia, Uruguai e El Salvador: os primeiros por desenvolverem “planos de estudos” aparentemente lineares; os demais por integrarem nos graus iniciais os conhecimentos de ciências naturais e os estudos sociais na rubrica de linguagem; e os de El Salvador por dosarem a matéria não só por períodos anuais, como, também, por trimestres.

Desse modo, a amostra também compreenderia países de variável extensão, uns situados na costa atlântica e outros na costa do Pacífico, além de uma grande nação interior, que é a Bolívia. Ademais, em cada um desses países, bastante diferenciadas se mostram certas condições de vida social e econômica.

Em relação a tais países foi confrontada a dosagem da matéria nos dois anos iniciais do curso, como se vê das Tabelas 1 a 4. Para isso foi a matéria analisada em relação a cada disciplina não só nos capítulos de sua própria denominação, como, também, em outros onde os conhecimentos figurassem por associação ou integração.

A escolha dos dois primeiros graus de ensino deu-se pela simples razão de que é neles, entre todos, que maiores diferenças de gradação se observam. Contudo, como facilmente se verá pelos quadros, muitas dessas diferenças podem ser atribuídas mais a questão de método que mesmo a critérios de graduação geral. Na realidade, as matérias dos dois primeiros graus, tomados em conjunto, muito se assemelham, não só nos programas dos sete países escolhidos como em todos os demais. Para boa compreensão das tabelas comparativas, deve-se esclarecer que os itens assinalados como matéria do 1º grau de estudos são normalmente tratados no 2º grau com maior desenvolvimento, a menos que outros itens deste último passem a compreendê-los, ou quando os superam, como no caso de “leitura semicorrente” e “leitura corrente”, e “contagem até 100” e “contagem até 1000”, por exemplo. Os sinais de presença no 1º ou no 2º grau indicam, respectivamente, o momento em que a matéria enunciada tem início em cada caso.

Quanto à gradação no 3º grau, deve-se dizer que é a que apresenta maiores pontos de semelhança em todos os países, diferindo apenas no desenvolvimento dos estudos sociais e, em menor parte, no de ciências naturais. Para os 14 países em que os estudos se prolongam por 6 anos, o mesmo acontece com a matéria destinada ao 4º grau. Nos que adotam plano de 5 anos (Brasil, Colômbia, Peru, República Dominicana e, também, Paraguai), nota-se uma maior ou menor sobrecarga nesse grau e, bem assim, no ano final de estudos, variando essa sobrecarga com as exigências dos exames de entrada nos cursos de ensino médio, em especial nos de ensino secundário propriamente dito.

Alguns programas chegam a fazer menção expressa de que esse ano final visa preparar para tais exames de entrada, ou ao menos, que contém a preparação básica que

no curso secundário é exigida, quando tais exames não sejam obrigatórios para a matrícula inicial.<sup>12</sup>

### g) *Sugestões metodológicas*

Instruções didáticas, ou sugestões metodológicas, completam os programas.

Elas se insinuam, por vezes, como já tivemos ocasião de ver, na indicação dos objetivos do ensino, ou aparecem, de um modo ou de outro, na formulação da matéria (Argentina, Colômbia, Costa Rica, Nicarágua, República Dominicana, El Salvador e Uruguai). Outras vezes acompanham toda essa formulação, sob o título de atividades: é o caso dos documentos do Chile, Cuba, Equador e Honduras. Nos programas da Bolívia, as atividades aparecem com o nome expresso de “sugestões didáticas”.

Mas, na maioria dos programas do Brasil, como nos da Guatemala, Paraguai e Venezuela, as instruções didáticas ocupam pequenos capítulos, que acompanham a descrição da matéria. Os títulos aí empregados variam: *orientação metodológica*, *recomendações didáticas*, *sugestões*, *notas* ou *suplementos didáticos*. Nos programas da Venezuela, este último título é empregado para linguagem, aritmética e ciências naturais; para os *estudos sociais*, no entanto, os procedimentos didáticos são indicados como *atividades*.

Ainda maior importância é concedida ao assunto nos programas de alguns países. Assim, nos do Peru, a matéria de cada grau de ensino é precedida de capítulos especiais, denominados orientação didática e diretivas gerais, sem prejuízo da indicação das atividades ou procedimentos a se terem em vista na várias disciplinas. Nos documentos do Haiti, dão matéria a uma publicação especial. Na parte introdutória das diferentes seções dos programas do Chile e Honduras (educação física, educação intelectual, educação manual, etc.) figuram sugestões metodológicas de ordem geral; além disso, ao iniciar-se a indicação da matéria de cada disciplina, novas informações e sugestões de caráter especial aparecem. Nos programas do Chile, esta parte especial encara a significação social da disciplina, seus fundamentos psicológicos e suas técnicas instrumentais com desenvolvido tratamento (9 páginas, de grande formato, para *língua materna*; 12 para *matemáticas*; 7 para *ciências naturais*; 10 para *estudos sociais*).

Outro ponto a destacar nos programas do Chile e nos de Honduras é a divisão do ano letivo, para cada disciplina, em três períodos distintos: 1) período de organização, nas três semanas iniciais; 2) de realização, nas trinta semanas seguintes; 3) de conclusão, nas quatro semanas finais. No primeiro devem realizar-se provas de diagnóstico, de tal modo que os mestres tenham uma visão clara das capacidades dos alunos. No período de desenvolvimento, os programas terão sua execução analítica tão completa quanto possível. As quatro semanas finais são reservadas à ordenação, complementação e síntese geral do ensino do ano, bem como à avaliação de seus resultados.

Por diferentes aspectos da parte metodológica, igualmente se destacam os programas do Panamá. Sob forma variável em cada disciplina, recomendam eles procedimentos didáticos sob denominação de atividades; além disso, ora na introdução à matéria de cada disciplina, ora na parte denominada “o programa em si”, outras instruções se apresentam. Em capítulo final, aparecem normas gerais para a avaliação do progresso dos alunos.

Qualquer que seja, porém, a forma das sugestões metodológicas, os programas de todos os países insistem nestes dois pontos: o ensino deve tender a associar os

<sup>12</sup> No Distrito Federal do Brasil (hoje, cidade do Rio de Janeiro), os programas de 5º ano foram substituídos pelos de exame de admissão ao curso secundário.

conhecimentos e a integrá-los; deve também oferecer oportunidades para que os alunos trabalhem de maneira funcional, mediante processos ativos. Bem certo é que a utilização dos mesmos itens e das mesmas recomendações hão de variar de um país para outro, desde que se considere a diferente formação de seus mestres, os ambientes sociais em que atuam e os variáveis elementos de organização nos sistemas escolares em que trabalhem.<sup>13</sup>

Haverá ainda a notar a recomendação de métodos especiais para algumas disciplinas. Assim, quanto à aprendizagem da leitura, os programas do Chile, Costa Rica, Honduras, Panamá, República Dominicana e Venezuela determinam o emprego do chamado método *ideovisual* ou *global*. Todos os demais, de forma expressa ou implícita, recomendam o método de *palavras-normais* ou *palavras-chave*. Os programas da Nicarágua, como os de alguns Estados do Brasil, dão liberdade de escolha aos mestres quanto aos métodos do ensino inicial da leitura, proibindo, no entanto, que ele se faça pelo método alfabético ou de soletração. Os do Haiti recomendam um método *misto*.

Quanto às matemáticas, sem exceção, todos os programas preconizam o emprego de procedimentos objetivos, como, aliás, se verifica nas transcrições anteriormente feitas.

Outro domínio em que as recomendações didáticas muito se assemelham é o relativo aos estudos da natureza, ou ciências naturais. “Fazer observar e descrever”, dizem os programas da Bolívia. “É preciso vitalizar o ensino do estudo das coisas da natureza”, aconselham os do Chile. “As ciências naturais não devem consistir em narrações ou estudo livresco”, observam os da Colômbia. “Nos primeiros graus, só se estudará o que for motivo de observação direta”, estabelecem os da Costa Rica. “O estudo da natureza deve relacionar-se constantemente com a experiência da criança”, notam os da Guatemala – e, assim, seguidamente. Vários programas sugerem o cultivo de plantas na escola e mesmo a criação de pequenos animais para melhor oportunidade de observação. A maioria lembra também a realização constante de excursões escolares, para observação direta, e coleta de material destinado a pequenos museus; igualmente, recomendam a associação do estudo da natureza com as práticas de higiene e com exercícios de expressão, por meio do desenho, trabalhos manuais e linguagem.

As mais sensíveis variações de orientação metodológica aparecem no domínio dos estudos sociais. Aliás, o mesmo já se notou em relação à matéria dessa disciplina ou conjunto de disciplinas, segundo o caso. De fato, nalguns programas (Chile, Equador, Honduras, Panamá, Peru e Venezuela), insiste-se em que tais estudos sejam tratados com unidade, embora ainda alguns desses documentos especifiquem a matéria de geografia e de história, de economia e de educação cívica. De modo geral, neles se declara, porém, que, pelo ensino da geografia e da história local, sejam colhidos elementos para uma compreensão da vida em comunidade, da cooperação no trabalho e das vantagens da solidariedade humana. Em outros documentos, o tratamento ainda rígido de certos aspectos da geografia e da história parece obstar a aplicação de tal orientação.

A esse respeito, talvez sejam os programas do Panamá os que mais inovam no assunto. Com efeito, eles deslocam toda a matéria referente a fatos geofísicos e cósmicos para as ciências naturais, a fim de que, no agrupamento de estudos sociais, figurem apenas fatos e aspectos humanos que a criança possa observar e compreender: o lar, a escola, a comunidade próxima; os problemas dessa comunidade em face dos problemas da região; a comunidade regional e a nacional; os problemas nacionais em face do concerto

<sup>13</sup> O crescimento do ensino primário, nos últimos tempos, na maioria dos países latino-americanos, tem levado a entregar milhares de escolas a pessoas desprovidas de preparação pedagógica regular. No Brasil, por exemplo, a taxa média de mestres sem formação regular em escolas normais ascende a 48%.

pan-americano e mundial. Não há a considerar, portanto, na disciplina, a simples nomenclatura geográfica e histórica segundo as velhas praxes.

De modo geral, porém, o exame das recomendações didáticas relativas aos *estudos sociais* evidencia que ainda não está suficientemente generalizada uma perfeita concepção dessa disciplina.

Quanto às instruções metodológicas do desenho, trabalhos manuais, canto e música, e educação física, pode-se dizer que há quase completa uniformidade. As variações que, sobre um ou outro aspecto se encontrem decorrem certamente da preparação mais ou menos especial dos mestres em cada país.

## ▲ Fatores de unificação técnica

Malgrado a variedade de tratamento técnico que foi descrita, encontram-se nos programas de ensino primário da América Latina mais semelhanças, ou pontos de contato, que diferenças. Esse fato se explica não só pela origem cultural, como, também, pela influência de fatores relativos à preparação dos mestres e líderes educacionais.

Os primeiros moldes das instituições de ensino foram trazidos à América Latina, ainda no século 16, por congregações religiosas católicas, especialmente as de dominicanos, jesuítas e franciscanos. Realizada a independência das antigas colônias, foi sob esse molde que se constituíram os primeiros ensaios de ensino público, depois alterados pela imitação de modelos europeus, de modo particular os da França. No Brasil, por exemplo, a reforma do ministro Guizot, de 1833, inspirou a maioria dos sistemas escolares provinciais; a remodelação, ainda na França, em 1850, refletiu-se logo também na organização do ensino primário e normal. Nos fins do século, porém, outras influências se fizeram notar, então provindas da parte norte do continente, ou seja, dos Estados Unidos, cujo adiantamento em matéria de instrução pública já inspirava admiração aos demais países. Elas tornaram-se mais vivas a partir dos fins da 1ª Grande Guerra, passando a fundir-se, de forma variável, com outras provenientes da Europa, como expressão do amplo movimento chamado “escola nova”.

As idéias da educação renovada encontraram centros de divulgação em vários países, na forma de escolas experimentais e de institutos de investigação pedagógica.<sup>14</sup> Por outro lado, uma abundante bibliografia, constituída de obras traduzidas e trabalhos originais de autores latino-americanos, passou a interessar os mestres, diretores de escola, administradores do ensino em geral. Ao encontro desse interesse, organizou a União Panamericana uma Divisão de Educação, que iniciou uma série de publicações especializadas e logo tratou de reunir administradores de ensino e pedagogistas em congressos, conferências e seminários, vários dos quais com a cooperação da Unesco. Com o auxílio dessa organização, têm-se igualmente desenvolvido projetos de maior ou menor envergadura, como o Centro de Preparação para a Educação Fundamental na América Latina, a Editorial Latino-Americana de Educação Fundamental e a Escola Normal Interamericana.

O intercâmbio de professores, as bolsas de estudos e os projetos de assistência técnica, promovidos entre alguns países ou, em planos mais vastos, pela Unesco e, ainda, pelo Institute of Inter-American Affairs, explicam certas tendências comuns a diferentes países, no atual momento.

<sup>14</sup> Podem citar-se, entre outros, o Instituto de Didática da Argentina; o Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, no Brasil; o Instituto Pedagógico do Chile; o Instituto Nacional de Pedagogia do México; o Instituto Psicopedagógico do Peru; e o Instituto Psicopedagógico do Uruguai.

No caso particular dos programas mais recentes, é de admitir igualmente a influência dos trabalhos dos seminários de Caracas (1948), Rio de Janeiro (1949) e Montevideú (1950), que, respectivamente, trataram do ensino rural, da educação fundamental e da educação primária. O seminário de Montevideú elaborou um plano de estudos ou, mais propriamente, um *programa básico* de educação fundamental. Aprovou também recomendações aos programas de ensino primário, sintetizadas nestes três pontos: a) a *atividade*, como base do trabalho educativo; b) a *globalização*, como critério normativo; e c) o *conhecimento* transformado em *técnica, atitudes e conduta*, como objetivos.

Os documentos que serviram a esta investigação revelam que esses três pontos em todos os programas estão presentes, embora em variável proporção, e com maior ou menor equilíbrio quanto à composição geral.

É o que minuciosamente se verá no Capítulo 2.



# Capítulo 2

## Os programas e as necessidades sociais e econômicas da América Latina



### ▀ O problema e a consciência da ação social da escola

Admitindo-se que os programas de ensino primário, na América Latina, estejam sendo plenamente executados, pode-se perguntar: estarão eles atendendo às necessidades desses países, em matéria do desenvolvimento social e econômico? A questão é da maior importância, dado que os programas se inspiram numa filosofia social que pode ser mais ou menos realista, mais ou menos adequada ao desenvolvimento de cada nação. Por outro lado, é bem certo que, em vários países, nos últimos decênios, grandes transformações se têm operado do ponto de vista econômico, pela industrialização, e a essas mudanças não pode ficar estranho o ensino comum, ou popular.

Não se trata de verificar se os sistemas escolares de grau primário deste ou daquele país latino-americano estão atendendo (ou em que medida o fazem pela extensão e desenvolvimento) as necessidades demográficas neles existentes. A questão é bem mais simples, embora certamente de avaliação mais delicada. O que se pretende conhecer é se os programas, por seus pressupostos gerais e seu contexto, representam instrumentos hábeis e úteis, em face das realidades e das mudanças de ordem social e econômica, na época atual.<sup>1</sup>

Para isso, procuraremos examinar a questão em duas posições sucessivas, ou ângulos diversos, a saber: 1) o da *consciência dos problemas sociais e econômicos* tal como esteja formulada nos documentos que veiculam os programas, mediante afirmações que as autoridades de ensino tenham julgado conveniente fazer nessa oportunidade; 2) e o do *exame objetivo de alguns aspectos do desenvolvimento social e econômico da América*

<sup>1</sup> Quanto à extensão dos sistemas de educação popular, é bem certo que a América Latina apresenta graves deficiências. Uma visão geral da situação pode ser tida por estes índices de analfabetismo em 15 países, preparados pela União Panamericana com a cooperação do Instituto Interamericano de Estatística:

a) *Países com mais de 50% de analfabetos nos grupos de idade de 15 anos e mais*: Haiti, 89,48%; Honduras 63,71%; Nicarágua 63,03%; El Salvador 80,57%; Peru 57,61%; República Dominicana 57,13%; e Brasil 50,69%.

b) *Países com índices entre 25% e 50%*: Venezuela 47,81%; Equador 44,27%; Colômbia 44,08%; e Panamá 30,07%.

c) *Países com menos de 25% de analfabetos*: México 23,20%; Cuba 22,21%; Chile 20,70%; e Costa Rica 20,64%. (Embora não citados no estudo, a Argentina e o Uruguai figuram neste último grupo, com taxas ainda menores).

Nas zonas rurais, os índices são sempre mais elevados que as médias referidas. Assim, no Panamá, o analfabetismo nos núcleos urbanos desce a 7,93%, ao passo que nas zonas rurais é de 46,45%; na Costa Rica os índices são, respectivamente, 8,11% e 27,94%; no Chile, 11,24% e 36,66%; no Brasil 26,59% e 66,93%; na Venezuela, 29,53% e 71,96%. (Cf. OEA, 1955; para dados mais atualizados, cf. Unesco, 1960).

*Latina*, por órgãos para isso qualificados, a fim de apurar-se a possível correspondência entre as necessidades que esses aspectos demonstrem e a orientação adotada nos programas.

De modo geral, todos os documentos demonstram viva consciência da ação social da escola. Pode-se mesmo dizer que, na maioria dos países, nota-se a passagem da concepção que se fazia da criança e de seu desenvolvimento em abstrato, como centro do ensino, para a nova concepção em que esse centro se desloca para os problemas da vida da comunidade.

Nos programas de 13 países, há exposições preliminares ou transcrição de documentos oficiais com menção a problemas de natureza social e econômica. Aí colhemos os trechos que vão a seguir reproduzidos, na íntegra ou em resumo.

*Argentina* – “O programa que ora se reedita busca a formação de homens argentinos com plena consciência de sua linhagem, autêntica visão dos grandes destinos da nacionalidade e fervente vontade histórica para servir a sua pátria e a humanidade. Inspira-se, portanto, na corrente humanista e cristã de raízes hispânicas, exalta as autênticas tradições nacionais, vive o presente afanosamente construtivo e mira o futuro promissor que se abre à nova Argentina.” [...] Cumpre à escola primária comum a “implantação do trabalho e da ação prática, como princípio fundamental das tarefas escolares”. A educação argentina deve afirmar “como fundamento da democracia a expressão do povo em comícios livres. [...] A economia deve orientar-se com um amplo espírito de justiça distributiva. [...] Hoje as finalidades da escola argentina são: entronizar a Deus nas consciências; suprimir as lutas de classes; unir todos os argentinos; fazer de cada argentino um valor de alta capacidade técnica e grande impulso criador”. (*Programa de educación*, p. 7, 12 e 13).

*Brasil* – O ensino primário tem as seguintes finalidades: a) proporcionar a iniciação cultural que a todos conduza ao conhecimento da vida nacional e ao exercício das virtudes morais e cívicas que a mantenham e engrandecam dentro de um elevado espírito de fraternidade humana; b) oferecer, de modo especial, às crianças de 7 a 12 anos, as condições de equilibrada formação da personalidade; e) elevar o nível dos conhecimentos úteis à vida na família, à defesa da saúde e à iniciativa no trabalho. (*Lei orgânica do ensino primário*, art. 1º).

*Bolívia* – “As finalidades educativas não consistem só em transmitir conhecimentos, mas em desenvolver as faculdades, capacidades e poderes da criança, estimulando suas aptidões e dando normas de organização e método no trabalho e no estudo. [...] A época atual se caracteriza pela técnica. [...] O ensino deverá ter em conta as zonas geográficas para atender as suas características, dando lugar às atividades nelas dominantes”. (*Programas*, p. 1, 9 e 11).

*Chile* – “Nossa pátria vive desde alguns anos um processo de reajustamento social, cujas linhas fundamentais se definem cada dia com maior clareza. A escola primária chilena não pode permanecer à margem desse movimento, e deve também examinar atentamente sua orientação e seus planos de ação. [...] A vida econômica do país está se transformando progressivamente sob o impulso de idéias novas, orientadas no sentido de regular, planificar e dirigir a economia nacional. [...] Ademais, o adiantado aparelhamento institucional de nossa democracia, os planos de seguro e previdência social, provam que estamos vivendo uma época de grandes mudanças sociais. [...] A escola primária não pode ser uma ilha dentro da trama das relações sociais. Toda a escola, por ser ela mesma uma realidade social, está indissolúvelmente unida à vida total da comunidade, a todos os seus problemas e inter-relações. [...] Dentro de uma nação democrática, a educação deve decidir-se com fé e coragem por este sistema. O sentido central da democracia, no entanto, nem sempre claramente se exprime em termos pedagógicos. [...] No moderno e verdadeiro conceito de democracia, o aspecto econômico tem valor preponderante. [...] A escola primária está na

obrigação de acompanhar a política econômica desenvolvida pelo Estado, porque essa política conduz à organização de uma democracia sustentada em bases firmes do bem-estar coletivo. Na ação educativa há de se ter em vista que nossa democracia política deve deslocar-se para uma democracia social e econômica. [...] À educação e, em especial, à escola primária, corresponde a missão de cultivar os sentimentos de nacionalidade. [...] A educação tem também o dever de exaltar os sentimentos de amizade e compreensão para com todas as nações do mundo, promovendo um sentimento de cooperação com os outros povos”. (*Planes y programas*, p. 13 a 18).

*Colômbia* – “A reforma aspira a despertar no espírito dos mestres o princípio de vida que a sustenta: educar, não somente instruir; ter sempre em vista que a educação não é apenas a tarefa de falar durante as horas regulamentares, senão a nobre missão de formar as inteligências e os corações para que possam realizar seus deveres na vida e alcançar seus fins ultraterrenos. Deus, a Pátria e a sociedade esperam à porta da escola. Entreguemolhes homens dignos e laboriosos, patriotas sem mácula e católicos sem vacilações”. (*Planes y programas*, p. 8).

*Cuba* – “Uma acertada educação deve preocupar-se com o desenvolvimento de quem aprende. Há de estar vinculada ao lar, à família e à vida em comunidade. Responderá às exigências econômicas, produto de nosso ambiente e de nosso tempo. Compreenderá, finalmente, sobretudo em um povo de estruturação democrática como o nosso, os deveres cívicos e sociais que correspondem a uma exemplar educação do cidadão. [...] Os objetivos das relações humanas devem ser compreendidos e fortalecidos pela escola primária. Embora os objetivos da eficiência econômica não correspondam diretamente à escola elementar, boa parte de nossas atividades escolares oferecerá oportunidades para identificar o educando com o valor do trabalho, o aproveitamento das fontes de riqueza nacional e o emprego inteligente de nossos recursos. Os objetivos da responsabilidade cívica reclamam, em nossa estrutura democrática, uma profunda atenção”. (*Plan y cursos de estudios*, p. 11-13).

*Equador* – São finalidades de educação primária: 1) fortalecer a consciência de “*ecuatorianidad*” e o espírito patriótico; 2) cultivar a responsabilidade ética, social e cívica para robustecer a vida democrática; 3) proporcionar conhecimentos e desenvolver habilidades, aptidões e destrezas fundamentais; 4) defender e melhorar a saúde, fomentar e enobrecer os meios de recreação; 5) melhorar a vida do lar e desenvolver as boas relações; 6) contribuir para o bem-estar econômico. (*Plan de estudios y programas*, p. 11-15).

*Guatemala* – “A função cordial da educação é conservar e aumentar a cultura universal, promover o melhoramento ético e incrementar o patrimônio espiritual da nação. A educação deve compreender simultaneamente a defesa da saúde corporal, a formação cívica e moral, a instrução e a iniciação nas atividades de ordem prática”. (*Programa de estudios*, p. 11).

*Honduras* – “A educação primária tem por finalidade concorrer para a formação da personalidade infantil, em todos os seus aspectos, e para a elevação do nível cultural do povo. Tem ela o encargo de dar ao país as gerações de homens livres que a pátria reclama para o seu engrandecimento: homens de sentimentos elevados, laboriosos, conscientes de seu próprio valor, capazes de formar lares dignos, responsáveis por seus deveres e respeitosos dos direitos alheios. Essas aspirações determinam os seguintes objetivos da escola primária: 1) capacitar para a conservação e robustecimento da saúde; 2) capacitar o conhecimento racional e a compreensão do Universo; 3) capacitar para uma justa, elevada e solidária vida social, dentro da democracia; 4) capacitar para a vida do trabalho e o cultivo do sentido econômico; 5) capacitar para a apreciação, interpretação e criação da beleza”. (*Planes y programas*, p. 19).

*México* – A lei orgânica de educação do México, de dezembro de 1941, declara que a educação ministrada nas escolas oficiais será socialista. Entre as bases gerais que menciona para qualquer grau de ensino, estabelece que o trabalho escolar deve ser feito em harmonia

com a organização social, econômica e política do país, o que tenderá a formar e a fortalecer nos educandos os conceitos e sentimentos de solidariedade, dando proeminência aos interesses coletivos sobre os interesses privados, com o propósito de diminuir as desigualdades econômicas e sociais. Da escola devem ser excluídos o ensino e a propaganda de qualquer credo ou doutrina religiosa. Os planos e programas de ensino, diz a mesma lei orgânica, visarão a que os alunos tornem-se capacitados para o trabalho e úteis à coletividade.<sup>2</sup> (*Agenda del Maestro*, p. 409 e seg.).

*Panamá* – “Temos no Panamá uma tradição de cultura livresca que enaltece o trabalhador de colarinho e gravata e considera de categoria inferior o trabalhador manual. Ao mesmo tempo, existe a necessidade de realizar o trabalho técnico do país e da zona do Canal, modelo de engenharia moderna.” Daí a necessidade de capacitar a juventude para “trabalhar com eficiência e honradez, a fim de que possa ganhar o seu sustento, participar de maneira construtiva da vida econômica do país, a qual deve ser orientada para melhor uso de nossos recursos naturais e humanos”. A escola primária deverá igualmente elevar o nível de saúde, preparar para as responsabilidades do lar e para a democracia. (*Programas*, p. 5-6).

*Peru* – Os fins gerais da escola primária são os de dirigir o desenvolvimento integral da personalidade do educando; proporcionar os elementos básicos da cultura geral; proteger a saúde e contribuir para o seu desenvolvimento; cultivar os sentimentos morais; contribuir para a formação da consciência cívica; afirmar os sentimentos do nacionalismo; estruturar os sentimentos estéticos; cultivar os sentimentos religiosos; estimular o desenvolvimento das *capacidades* para o trabalho; contribuir para a elevação da vida coletiva. (*Planes y Programas*, p. 11).

*Uruguai* – “Os ideais de nacionalidade, patriotismo e civismo devem determinar o centro de toda a educação que vise formar a personalidade da criança. [...] No ensino de cada uma e todas as disciplinas, tratar-se-á de formar na criança os mais elevados ideais de amor, justiça, patriotismo, solidariedade e beleza. [...] Antes que os alunos deixem a escola primária, os diretores e mestres devem auxiliá-los sobre os rumos que devem tomar em sua vida pós-escolar, consideradas as condições mentais, econômicas e familiares de cada criança”. (*Programas*, p. 7-10).

Há, nas afirmações transcritas, coincidências em vários pontos, como, em outros, nítidas diferenças. De modo geral, porém, os trechos coligidos exprimem a visão de necessidades sociais e econômicas para as quais se deseja que a escola primária forneça contribuição positiva. Essa contribuição será examinada à luz dos enunciados dos programas, depois de expostas as realidades da vida social e da vida econômica, no conjunto da América Latina e suas diferentes partes.

## Realidades da vida social na América Latina

Indiquemos alguns importantes aspectos da vida social na América Latina, tais como são descritos num relatório do Departamento de Estudos Sociais das Nações Unidas (United Nations, 1952, cap. X, p. 136 e seg.).

<sup>2</sup> O texto citado, da *Lei Orgânica de Educação Pública*, datada de 31 de dezembro de 1941, baseava-se num diapositivo introduzido na constituição mexicana pela reforma dessa carta política em 1934. Nova reforma, em dezembro de 1945, aboliu a orientação “socialista”. No documento do México a que este estudo se reporta, editado em 1950, existe exposição preliminar sem data, e que, segundo parece, foi expedida pelo Ministro da Educação antes de dezembro de 1945. O texto constitucional vigente relativo ao ensino é o seguinte: “A educação que o Estado ministre tenderá a desenvolver harmoniosamente as faculdades do ser humano e nele fomentará, ao mesmo tempo, o amor à Pátria e a consciência da solidariedade nacional, na independência e na justiça”. A seguir declara que o ensino será “nacionalista” e “democrático”.

Observa esse estudo que os problemas sociais nas grandes cidades latino-americanas não diferem muito entre si. Grandes cidades existem, com distritos comerciais e residenciais similares aos de cidades européias ou dos Estados Unidos. Possuem adiantadas instituições culturais e sociais, jornais, revistas e estações radiodifusoras. São entrepostos comerciais e centros de vida industrial. Mas, em geral, elevada porcentagem de suas respectivas populações vive em nível de pobreza muito acentuado, em distritos com habitações de emergência, pouco higiênicas. Os problemas sociais, de modo geral, muito se assemelham aos de grandes cidades da Europa, e são tratados, em variável escala, por leis sociais e projetos de promoção do bem-estar, também similares aos que se desenvolvem em centros urbanos europeus.

Já o mesmo não ocorre, porém, nas zonas rurais, onde vive a maior parte da população latino-americana.<sup>3</sup>

Grandes diferenças existem de umas para outras dessas zonas, as quais podem ser explicadas por fatores geográficos e certos caracteres dos estoques primitivos da população. Adotado esse critério, é possível dividir a América Latina em três grandes regiões: 1) a dos países da costa do Pacífico, com terras altas na sua maior extensão (Bolívia, Peru, Equador, Colômbia, países da América Central e México); 2) a região das terras baixas das ilhas do Mar do Caribe, com várias ilhas e parte das costas da Colômbia e Venezuela, as Guianas e o Norte do Brasil; e, enfim, 3) a parte sul do continente, com o Brasil meridional, o Uruguai, o Paraguai, a Argentina e o Chile.

Na primeira, defrontaram os colonizadores povos aborígenes de complexa cultura (*astecas, maias, incas, chibchas, quíchuas e aimarás*), ao passo que, nas outras, só viviam tribos dispersas de organização rudimentar. Para a segunda região, pela dificuldade de aproveitar o trabalho dos aborígenes, foram trazidos negros da África, escravizados.

Nas terras elevadas do Oeste, os índios atuais têm sido definidos como “grupos que têm conservado muitos dos caracteres étnicos e culturais da época pré-colombiana, e que ainda vivem dentro de um sistema social e econômico estabelecido pelas instituições do período colonial” (ILO, [s.d.], p. 37). Os que hajam assimilado outros padrões de vida já não se consideram *índios*, não falam a língua primitiva e não mais se sentem eles ligados às suas pequenas comunidades. Estima-se, nessa região, o número de índios entre 14 a 30 milhões, variando as estimativas segundo se apliquem critérios raciais ou culturais.<sup>4</sup>

As populações índias dedicam-se principalmente à agricultura e à criação. Em muitas delas, a comunidade controla a terra que é trabalhada, na parte arável, por grupos de famílias; na parte de pastagens, prevalece o regime comunitário. A alienação das terras é proibida por lei ou, ao menos, reprovada pelos costumes; os processos de trabalho são dos mais primitivos.

Nas terras baixas do Caribe e norte do Atlântico para onde se levaram escravos, o regime é diverso. Inicialmente, houve o trabalho escravo em plantações de cana-de-açúcar. Extinta a escravidão, subsiste o sistema de grandes empresas agrícolas, as quais geralmente ministram assistência aos trabalhadores residentes em propriedades dessas empresas. Uma parte deles, no entanto, é móvel, deslocando-se de grandes distâncias por ocasião das estações de maior trabalho; na parte restante do ano, esses trabalhadores

<sup>3</sup> Em cinco países apenas, a população dos núcleos urbanos excede a população rural: Uruguai com 63,50% dos habitantes nas cidades; Argentina, com 62,50%; Chile, com 59,96%; Cuba, com 54,57 %; e Venezuela, com 53,81%. Em cinco outras nações (Colômbia, Equador, Haiti, Paraguai e República Dominicana) a população rural é maior que 70%. Em todas as demais, salvo o México (57,41%), a população rural excede 60%.

<sup>4</sup> Uma estimativa aceita pela Organização Internacional do Trabalho dá o total de 15,6 milhões, dos quais 8,1 milhões no México e na América Central, e os restantes 7,5 na América do Sul, com a maior parte no Peru (3,2 milhões). Nessa estimativa dá-se como totalmente extinta a raça indígena num só país, que é o Uruguai. Cf. *Comunicação no Seminário Latino-Americano de Bem-Estar Rural*, Rio de Janeiro, 1958.

cultivam pequenas propriedades, pelo que se consideram camponeses. Mas, como acontece com os índios, só em reduzida proporção participam do sistema social e econômico do país.

Na Região Sul, os grupos de população original foram absorvidos ou impelidos para o interior. A exploração econômica inicial aí se deu especialmente com a criação de gado bovino e eqüino; desenvolveram-se depois plantações de café e algodão no Brasil, e de cereais e frutas nos demais países. A prosperidade da região atraiu grandes levas de imigrantes europeus nos fins do século passado e começos deste século;\* esses imigrantes reforçaram as tradições européias, adaptando-as às novas condições de vida. De modo geral, a parte sul da América Latina é mais urbanizada, provida de melhores meios de transporte, assim como a de maior renda *per capita*. Os núcleos rurais organizam-se como pequenos centros de comércio, similares, por muitos aspectos, aos dos Estados Unidos e da Europa. É certo que, nas demais regiões, também existem esses pequenos centros rurais. No entanto, as comunidades índias caracterizam a primeira região, e as grandes plantações, a segunda. A participação de maior porcentagem da população rural na vida social e econômica das nações respectivas distingue a Região do Sul, embora também nela vivam grupos de camponeses que só praticam uma *agricultura de subsistência*, isto é, plantam para o seu consumo.

Quanto aos fatos demográficos, o relatório salienta, em primeiro lugar, a dispersão da população. Num espaço superior a 20 milhões de km<sup>2</sup>, vivem 170 milhões de habitantes, o que significa população relativa de 8 pessoas por km<sup>2</sup>. Depois, é salientada a desigualdade da distribuição populacional. Há zonas de população muito densa (algumas ilhas da América Central e certos vales das terras altas do Oeste), em contraste com enormes extensões da Amazônia, com densidade inferior a um habitante por km<sup>2</sup>.

As terras só são economicamente utilizadas em reduzida proporção. Da superfície produtiva de toda a América Latina, calculada em 1.377 milhões de hectares, são aproveitados 550 milhões, em cultivo e pastos naturais, ou 38,5%. Mas a área propriamente cultivada abrange apenas 50 milhões de hectares, ou 6,5% da superfície produtiva.<sup>5</sup>

Esse fato, que se reflete na desigual distribuição da população, está estreitamente relacionado com o sistema de exploração da terra. Por tradição, a posse da terra tem estado associada ao poder econômico e ao prestígio político. O sistema latifundiário, com controle das oportunidades de trabalho nas mãos de poucas famílias, é ainda o sistema vigorante em muitas zonas. As classes proprietárias conservam grandes porções de terras, embora não as cultivem, para manutenção desse prestígio. Na América Latina, como conjunto, cerca de 1,5% dos proprietários individuais detêm nas mãos *quase a metade de todas as terras agrícolas de boa qualidade* (United Nations, 1951, p. 19).

Grandes concentrações de propriedades existem em todos os países, a exceção de parte de Costa Rica, El Salvador, Haiti e México. Em muitos casos, os vales férteis, compreendidos em latifúndios, são usados como pastagens, ao passo que boa parte da população agrícola permanece confinada em encostas menos férteis. Em conseqüência, a subdivisão destas últimas faz ainda baixar a produtividade, ao invés de aumentá-la; ademais, os agricultores individuais dificilmente encontram crédito e assistência técnica.

Não obstante, a América Latina é, nos últimos tempos, a região de maior crescimento natural da população em todo o mundo. Em 1947, o coeficiente médio de natalidade era de 40 por mil habitantes, enquanto nos Estados Unidos não excedia a 25,

\* Séculos 19 e 20, respectivamente. (N. do E.)

<sup>5</sup> Dados da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (Cepal), órgão das Nações Unidas. A Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO) estima a área cultivada na América do Sul em 4%; na América Central e América do Norte, em 11%. Na Europa, a área cultivada é superior a 30%.

e, na Europa, a pouco mais de 20. Nalguns países, como Costa Rica, México e El Salvador, esse índice tem aumentado nos últimos anos. Graças a medidas de moderno saneamento e à extensão de serviços de assistência, as taxas de mortalidade têm decrescido rapidamente nos núcleos de população urbana, tal como nos países do sul da Europa. Os índices de mortalidade infantil, em particular, regrediram em 50%, e às vezes mais, em comparação com os de 1930 (United Nations, 1952, cap. II, p. 5 e seg.).<sup>6</sup>

Tudo indica que mais altos índices de crescimento demográfico ainda venham a ser obtidos. A presente situação em várias zonas de alguns países já está mesmo criando certa pressão demográfica, que tem determinado migrações internas com deslocamento de grandes grupos da população rural para as cidades, atraídos pelos salários da indústria (Brasil, Colômbia, México e Venezuela, principalmente).

Por essa forma, o crescimento populacional pode agravar a estratificação social existente, e cujo esquema, delineado no período colonial, em sua substância permanece. Nesse período, a imigração européia foi relativamente escassa, e de tal modo que os europeus, ao chegarem, logo se incorporavam à classe de proprietários, quando já não viessem com privilégios especiais (regime de “*sesmarias*” e “*encomiendas*”), dominando assim o cenário político, econômico e social. A grande massa da população era formada pelos grupos indígenas, especialmente nos países do Oeste, e pelos negros escravizados e mestiços deles descendentes, no Brasil e região do Caribe.

Até os fins do século 19, pode-se dizer que os índios e negros viveram sob opressão; abolida a escravidão e mais assimilados certos grupos de índios, começaram uns e outros a penetrar na órbita da vida nacional, mantidas, porém, certas formas tradicionais de hierarquia. Em vários países, sob o influxo da corrente imigratória dos fins do século passado\* ou mediante amplas reformas político-sociais, como no México, a composição das classes mais elevadas começou a mudar. Ainda assim, a extensão relativa dessas classes não tem correspondido ao aumento verificado na população.

O registro dessa diferença de classes é importante para a compreensão dos níveis de renda e consumo *per capita*. Vários estudos têm demonstrado que a renda nacional, na maioria dos países latino-americanos, se não em todos, apresenta distribuição pouco eqüitativa. Em regra, um terço senão metade da renda nacional é absorvida por um grupo muito reduzido, distribuindo-se ainda grande cota a grupos urbanos e só uma pequena parcela aos trabalhadores rurais, cuja produtividade, como já se viu, é escassa.<sup>7</sup> É claro que essas condições se refletem nos tipos de habitação, na alimentação insuficiente e em precárias condições de saúde, tudo acompanhado do baixo nível de instrução, na mais alta porcentagem da população.

Em resumo, afirma o relatório,

[...] deve-se observar que as condições de vida na maioria dos países latino-americanos envolvem uma série de questões estreitamente relacionadas entre si. Saúde escassa e alimentação deficiente determinam baixa produtividade. O agricultor trabalha com equipamento primitivo e, quase sempre, sem maior segurança da propriedade da terra. O baixo nível de educação limita o suprimento de trabalhadores habilitados para maior expansão da indústria. Certos modos de sentir e de pensar dos latino-americanos, que se firmam na tradição – em particular, o baixo *status* social que se concede ao trabalhador manual –, perturbam as relações entre as empresas e os trabalhadores, impedindo, muitas

<sup>6</sup> Na maioria das zonas rurais da América Latina, observa a Organização Internacional do Trabalho na comunicação já citada, “as condições de vida das crianças e adolescentes são extremamente lamentáveis, por efeito de subnutrição, moléstias do aparelho digestivo e bronco-pulmonares. Nessas zonas as taxas de mortalidade infantil ainda são também muito elevadas”.

\* Século 19. (N. do E.)

<sup>7</sup> Cf. estudos do International Bank for Reconstruction and Development, Washington, citados no relatório de que se faz o resumo, e relatório sobre a distribuição da renda nacional em vários países.

vezes, a formação de um corpo de operários qualificados; e isso também porque, desde que um homem alcance melhor nível de educação, logo procura uma profissão “de colarinho e gravata”, a fim de elevar-se no conceito social. A falta de transportes contribui para dificultar o progresso da legislação social e, também, para que os serviços de saúde e ensino sejam devidamente atendidos; contribui ainda para o alto custo dos bens de consumo, muito embora seja baixa a retribuição dos pequenos produtores. À luz de todas essas condições é que deve ser examinado o baixo padrão de vida da maioria dos latino-americanos. Somente um programa de desenvolvimento econômico e social poderá fazer elevar os níveis gerais de renda e de consumo. (United Nations, 1952, p. 147).

## Realidades da vida econômica

O exame dos grandes aspectos da vida social na América Latina, feito pelas Nações Unidas, põe em relevo o regime de baixa produtividade do trabalho e da defeituosa distribuição de seus resultados. Isso estabelece como um círculo vicioso, razão por que muitas zonas da América Latina se classificam como *subdesenvolvidas*. No plano econômico propriamente dito, algumas razões históricas melhor permitem compreender essa situação, como esclarecem certas dificuldades com que ainda vários países se defrontam para a reforma da respectiva estrutura socioeconômica.

Nos tempos coloniais, todas as partes da América Latina estiveram submetidas ao monopólio das respectivas metrópoles. Depois da emancipação política, franqueado o comércio exterior, inversões de capital estrangeiro especialmente se fizeram em empreendimentos que, como regra, tendiam a dominar as economias nacionais (estradas de ferro, empresas de colonização, serviços de portos, usinas elétricas, organizações bancárias). Provindos de países industrialmente desenvolvidos, tais capitais se orientavam no sentido de garantir o fornecimento das matérias-primas necessárias a fábricas desses países, criando assim, na América Latina, um tipo de economia dependente e que, quase sempre, se caracterizava pelo cultivo de um só produto, ou alguns poucos produtos de exportação.

Até os começos deste século, só muito lentamente esse quadro sofreu modificações. Mas, por efeito das duas grandes guerras, importantes mudanças se iniciaram. De modo geral, foram determinadas por maior demanda de matérias-primas, com sensível melhoria da relação de preços; pela dificuldade na importação de produtos manufaturados, o que levou os países latino-americanos a criarem as suas próprias manufaturas; e, enfim, nos últimos tempos, pela aplicação de planos de cooperação e assistência técnica, o que tem permitido o desenvolvimento de maiores indústrias. Tudo isso vai alterando o ritmo de crescimento econômico, embora de forma variável segundo os países, mas de modo a facilitar-lhes a transformação da estrutura econômico-social. Nessa transformação, observam-se crises e desequilíbrios que repercutem de forma perturbadora sobre o sistema da moeda e do crédito, com freqüente apelo à inflação e, em conseqüência, graves perturbações nos padrões de vida das populações.

Não obstante, observa-se de modo geral na América Latina um ritmo de crescimento econômico muito animador. Os sintomas desse crescimento podem ser observados por vários índices, três dos quais parecem de capital importância. O primeiro diz respeito ao crescimento do *produto bruto real*, isto é, do volume da produção efetiva, descontados os efeitos da variação de preços. O segundo refere-se ao crescimento da taxa de capitalização, definida como a relação entre o total de investimentos e os bens e serviços disponíveis. O terceiro resulta das alterações da distribuição ocupacional, pois geralmente se admite que o desenvolvimento econômico enseja a transferência de parcelas crescentes de mão-de-obra das *atividades primárias* (agricultura e mineração) para as *atividades*

*secundárias*, ou de tipo manufatureiro, e, finalmente, para as *atividades terciárias*, isto é, as indústrias de serviços (Campos, 1955, p. 39-67).

Tomamos alguns índices constantes de publicações da Comissão Econômica para a América Latina, ou abreviadamente Cepal, órgão especializado das Nações Unidas (Cepal, 1955; cf. também a publicação similar referente ao ano de 1953). Nas últimas dessas publicações, põe-se em evidência o extraordinário surto econômico registrado no quinquênio seguinte ao da terminação da Segunda Grande Guerra, logo, porém, seguido de debilitamento, o que explica as crises e tensões diversas que ora se observam em diferentes países.

Com efeito, no período de 1945-1952, o crescimento anual do produto bruto para toda a América Latina, em conjunto, foi superior àquele registrado no crescimento histórico dos Estados Unidos da América do Norte. No período de 1951-1954, houve ainda o aumento anual de 3,1% no produto bruto. Contudo, esse aumento foi mais considerável (6,0%) nos países exportadores de café e cacau (Brasil, Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala, Haiti, Nicarágua, República Dominicana e El Salvador) e, assim também, no país grande exportador de petróleo, que é a Venezuela (7,3%).

Dado mais significativo para a avaliação do crescimento econômico, observa a Cepal,

[...] é a relação entre as inversões de capital e os bens e serviços disponíveis, ou seja, o coeficiente de inversões. Esse coeficiente tem decrescido nos últimos anos, tendo chegado a 14,9% no ano de 1954, depois de haver alcançado o máximo de 17,5% em 1952. Trata-se de uma cifra que engloba novas inversões de capital fixo e renovações de capital existente; eliminadas estas, o coeficiente líquido se exprimiu no último dos anos mencionados com a cifra de 8,7%. Reside aí, precisamente, a significação do fato. Um coeficiente com essa magnitude permite um crescimento de aproximadamente 1,5% anual no produto bruto por habitante, mantida a relação produto/capital no ano de 1954. Uma taxa de 1,5% está longe de ser desprezível. Desse ponto de vista, a América Latina se encontra em situação muito favorável quando comparada com outras regiões periféricas da economia mundial. Mas não é menos certo que, com semelhante taxa, a disparidade do produto médio se amplia, ao invés de reduzir-se, em relação aos países economicamente avançados. Nos Estados Unidos, por exemplo, a taxa histórica de crescimento do produto por habitante tem sido de 2%, e assim prossegue; isso supõe a possibilidade de duplicar o nível de vida em cada período de 32 anos, ao passo que a taxa de 1,5% exigiria 47 anos para o mesmo resultado. Ademais, não há razões para pensar que o desenvolvimento dos países latino-americanos tenha que seguir esse ritmo histórico, nem reproduzir necessariamente as formas de evolução em países mais adiantados. Além de outras considerações, deve-se ter presente que tal ritmo resultou de um desenvolvimento gradativo da técnica de produção, enquanto os países que agora se desenvolvem têm à sua disposição o enorme acervo da técnica moderna; também existe a possibilidade de obter um crescimento muito mais acelerado que o do ritmo histórico, segundo se tem verificado em determinados casos. (Cepal, 1954, p. 5-7).

O adiantamento técnico envolve, por sua vez, a variação da distribuição ocupacional das populações e, em particular, o deslocamento de grandes grupos da população rural para áreas urbanas e suburbanas. Isso não quer dizer que tal deslocamento deva ser sempre considerado como benéfico. O que constitui elemento positivo não é a simples diminuição da cota de população rural, mas, sim, uma diminuição tal que não prejudique a produção agrícola, a ser mantida senão mesmo acrescida em virtude da substituição da mão-de-obra por elementos mecânicos.<sup>8</sup> Ademais, os elementos egressos das zonas rurais devem encontrar satisfatórias oportunidades de trabalho e de padrão de vida nas cidades.

<sup>8</sup> Não será por outra razão que a exposição preliminar dos programas do México declara que eles são *lineares* dentro de cada disciplina: *cíclicos* porque ampliam sucessivamente o tratamento de cada tema; e *concêntricos* porque podem prestar-se a vários tipos de ensino globalizado.

Os dados coligidos pela Cepal mostram que o volume da produção agropecuária em toda a América Latina foi, em 1953-1954, superior em 2,5% à de igual período anterior, igualando a taxa do crescimento total da população. Na mineração, quase exclusivamente dirigida para a exportação, não houve acréscimo na produção de minérios de cobre, zinco, chumbo e estanho; só nos de ferro houve aumento. Mas a produção industrial recebeu grande impulso. Em 1954 apresentava um aumento de 20,3% sobre a produção de 1950 e de 8,4% em relação ao ano anterior, impulso esse que teria exigido uma variação na distribuição ocupacional.<sup>9</sup>

Para o crescimento da produção industrial, contribuíram a Argentina e o México, cujas indústrias representam 40% do total da América Latina, e a continuação da expansão das indústrias brasileira, colombiana e venezuelana, as quais representam outros 40%. O crescimento registrado resultou, sobretudo, de melhor aproveitamento e melhoria das instalações existentes, estimulado como foi pela maior capacidade de consumo interno, em virtude das circunstâncias já enunciadas que melhoraram a capacidade aquisitiva da grande parte da população.

A produção industrial está diretamente ligada à capitalização e aos recursos de energia, mas, com relação a esses pontos, os países latino-americanos encontram sérias dificuldades. Convirá lembrar que o crescimento da renda por habitante nem sempre determina capitalização correspondente, e que a capitalização nem sempre também é aplicada em investimentos reprodutivos, favoráveis ao desenvolvimento econômico geral. Os investimentos em construções de edifícios, por exemplo, têm transformado as grandes cidades latino-americanas, servindo, no entanto, à especulação por parte de pequenos grupos. Por outro lado, o aumento de renda em regime de inflação, que é o de vários países, facilmente conduz a gastos supérfluos, fazendo crescer o consumo de artigos importados, com sensível desequilíbrio da balança comercial.

Mas, quanto a esse desequilíbrio, a necessidade de importar combustíveis é que mais diretamente o determina. Em matéria de energia, a América Latina se caracteriza por escassez geral. As grandes fontes de energia, em 1954, foram o petróleo, com 51,3% do total, os combustíveis vegetais, com 32,3%, a eletricidade, com 10,2%, e o carvão mineral, com 6,2%. Em relação ao petróleo, a América Latina é ao mesmo tempo importadora e exportadora. O petróleo da Venezuela, bem como o que se explora na Colômbia, Equador, México e Peru, a colocam na região exportadora. Todos os demais países são, porém, importadores.

Em relação ao carvão, somente o Brasil, o Chile, a Colômbia, o México e o Peru são produtores. Mas a produção tem permanecido quase estacionária, a não ser nos países que empregam esse combustível na indústria.

No que se refere à energia elétrica, a capacidade instalada em 1954 atingiu cerca de 9,5 milhões de kw, dos quais 57% em usinas termoelétricas. A média por habitante-ano é de apenas 58 watts, realmente insignificante quando se sabe que a Noruega registra 510 watts, a Suíça 420 e os Estados Unidos 360.

A maioria dos países continua a apelar para os combustíveis vegetais, com grande sacrifício das reservas florestais. Comenta, ainda, a Cepal que

[...] a escassez de divisas, diminui as possibilidades de suprir, por importação, a falta de combustíveis nacionais, e está freqüentemente unida à escassez de recursos financeiros

<sup>9</sup> Ainda que se tenha registrado sensível movimento de grupos das populações rurais, o volume físico da produção agropecuária na América Latina, em conjunto, tem aumentado; assim, em 1953-1954, foi superior a 13% em relação à de 1949-1950. No Brasil, em particular, o deslocamento tem sido acentuado. No ano de 1920, 69% da população dedicava-se à produção agrícola, ao passo que em 1950, essa taxa descia para 58%. Nesse período a produção agrícola aumentou consideravelmente, graças à mecanização já praticada em muitas zonas.

em geral. Isso constitui outro fator negativo que põe em situação crítica o abastecimento de energia na América Latina. De importância vital é a consideração desse problema dentro do quadro econômico de cada nação pelo exame de todas as atividades que têm por fim subministrar energia; elas se encontram muito atrasadas em seus aspectos de organização e execução, apesar dos programas realizados nos últimos tempos. (Cepal, 1955, p. 106).

Em outra recente publicação, o mesmo órgão das Nações Unidas afirma o seguinte:

Como se sabe, o desenvolvimento econômico da América Latina consiste em fazer decrescer a elevada proporção da população ativa que trabalha com escassa produtividade. À medida que a técnica produtiva moderna penetra nessas atividades (*atividades primárias*) e lhes aumenta a produtividade, necessita-se proporcionalmente de menos trabalhadores do que antes, para atender ao crescimento da procura. À medida que diminui o número relativo de trabalhadores na produção primária, tem que aumentar a proporção deles em outros setores, isto é, na indústria, no comércio e demais ocupações.

Esse processo é característico de todos os países que se desenvolveram. A média da população ativa na produção primária da América Latina, em conjunto, é ainda de 60%, isto é, igual a dos Estados Unidos por volta de 1860. Em quase um século decorrido desde então, a proporção naquele país decresceu para 12%. Isso dá uma idéia do caminho a ser percorrido pelos países latino-americanos em matéria de desenvolvimento. (Cepal, 1954, p. 71).

## ▲ As necessidades do desenvolvimento e os programas escolares

### a) *Observações gerais*

Embora sumária, a descrição das realidades sociais e econômicas que acaba de ser feita põe em relevo a multiplicidade dos elementos favoráveis e desfavoráveis ao desenvolvimento da América Latina. Mostra-nos também que a solução dos problemas aí apresentados exige medidas de grande envergadura e que excedem sempre os quadros das instituições educativas. Nem por os excederem, no entanto, essas instituições ficam excluídas, pois a evolução social supõe um processo de integração no qual o ensino desempenha papel de capital importância.

Quanto ao ensino primário, em especial, esse papel decorre de uma necessidade que é, como se viu, fortemente sentida na maioria dos países latino-americanos: a incorporação de grandes grupos de suas respectivas populações à vida cívico-política nacional. É evidente que o ideal dessa incorporação reclama o desenvolvimento do número de escolas, de tal modo que o ensino primário possa ser ministrado a todas as crianças e, ainda onde se torne necessário, aos adolescentes e adultos dele carentes.<sup>10</sup>

Não é, porém, o aspecto quantitativo que a esta investigação interessa, mas, sim, o da *qualidade do ensino*. De fato, a integração da população a novos planos e aspirações, onde quer que as escolas existam, dependerá da direção dos programas, seus objetivos, matéria e métodos, e que aqui devem ser analisados por esse aspecto.

Para esse efeito, pode-se agrupar as providências educativas em duas categorias. Numa delas, figurarão os problemas da mudança de padrão de vida que o desenvolvimento iniciado já venha produzindo; na outra, incluir-se-ão os problemas de formação geral de uma *mentalidade popular favorável ao desenvolvimento* e, bem assim, certas questões

<sup>10</sup> Nem por outra razão, a Unesco tem-se empenhado em propagar o conceito e as práticas da “educação de base”, adotadas, aliás, em vários países latino-americanos.

específicas que favoreçam a preparação técnica desejada pelos planos de reforma econômica que se tenham estabelecido.<sup>11</sup>

As necessidades geradas pela mudança em curso podem ser facilmente observadas. Elas se manifestam na vida familiar, transformada pelas crescentes oportunidades do trabalho feminino fora do lar, pelo deslocamento de atividades da recreação infantil e juvenil também para fora do ambiente doméstico e pelas novas formas de relações humanas que os edifícios de habitação coletiva impõem. Expressam-se na formação profissional, que deixou de ser a dos ofícios paternos e da preparação artesanal para multiplicar-se em atividades especializadas requeridas pela grande indústria. Projetam-se, enfim, na vida política, pela organização dos trabalhadores em associações, sindicatos e partidos, com o que se vem processando uma rápida substituição da liderança tradicional, até há pouco mantida na maioria dos países latino-americanos pela aristocracia rural e grupos a ela associados.

De tudo, tem resultado a aceleração do processo de mobilidade social no sentido vertical, com inevitável transformação dos valores econômicos, morais, estéticos e religiosos, e, o que é mais grave, com enfraquecimento geral do *sentimento de comunidade*. Esse enfraquecimento geral é devido à absorção das influências educativas dos grupos primários – a família e a vizinhança – pelas dos grupos secundários já referidos, nos quais prevalecem contactos indiretos. A crise da sociedade atual, não só na América Latina, mas em todo o mundo, parece refletir, com efeito, a transição das relações humanas baseadas em virtudes e atitudes que bastavam aos grupos primários, mas que são insuficientes à coesão social com base em ideais coletivos de natureza derivada.

A posição que a educação escolar possa vir a ter nessa transformação começa a ser seriamente encarada por sociólogos e filósofos da educação. Embora a questão não possa ser aqui devidamente tratada, convirá lembrar que a escola latino-americana em geral oferece, nesse particular, algumas peculiaridades. De fato, ela não se instaurou como instituição que desde logo viesse a exprimir a vida local, os sentimentos, interesses e aspirações de cada pequena comunidade onde tivesse surgido, como ocorreu, por exemplo, na América inglesa. Ao contrário, quase sempre foi criada e ainda hoje é estabelecida por leis e regulamentos gerais, que tudo provêm, de cima para baixo, na hierarquia político-administrativa, e do centro para a periferia, no plano geográfico social.

Ora, essa circunstância, que tem feito diminuir nos países latino-americanos o que se poderia chamar de *autenticidade social da escola*, torna o ensino primário muito vulnerável a certos elementos de perturbação nessa fase de mudança social. Por esse aspecto, não deixa de ser curioso fazer notar os movimentos de direção contrária que, nos últimos tempos, se têm observado nas duas partes do continente. Enquanto nos Estados Unidos, por força de necessidades sociais, há um movimento de coordenação dos pequenos sistemas locais em unidades administrativas mais extensas, com substituição de órgãos de comunidades próximas por outros regionais ou estaduais, na América Latina, ao contrário, intenta-se a descentralização administrativa, sobretudo com o intuito de corrigir as falhas de autenticidade social a que se fez referência.

Seja como for, os programas refletem uma filosofia social dominante. Até que ponto certas tendências claramente se revelam nos programas latino-americanos é o que se procurará verificar a seguir.

#### b) *As necessidades de ordem social*

Entre todas as necessidades em matéria de desenvolvimento, na maioria dos países da América Latina, a de incorporação de grandes grupos da população à vida

<sup>11</sup> Para uma visão geral do problema, ver: Cepal (1954).

nacional parece realmente dominante. A ela os programas de ensino primário respondem de maneira positiva. Os “planos de estudos” são unificados, ou elaborados para aplicação indistinta a todas as crianças; mesmo no Brasil, único país que apresenta programas regionais, todos obedecem a um plano similar. Em poucos países é que se distingue entre ensino *urbano* e ensino *rural*, e quase sempre apenas pela extensão relativa dos cursos. Esse fato não é determinado por uma questão de filosofia social, mas por outras razões, especialmente econômicas, que mesmo nas cidades impedem que elevada porcentagem de alunos complete o curso previsto.

Todos os documentos exprimem o desejo de que a escola transmita às novas gerações a mesma soma de idéias, sentimentos, técnicas e aspirações, que visem à formação da cidadania. Essa formação, segundo a experiência pedagógica atual, não pode ser alcançada por nenhum ensino específico, mas, sim, pelo domínio da língua nacional, a compreensão do meio físico e social, o desenvolvimento emocional segundo padrões morais, estéticos e religiosos, e, enfim, a formação física com aquisição de convenientes hábitos para a conservação da saúde (Cf. *Review of Educational Research*, v. 25, n. 1, Feb. 1955; e também o v. 23, n. 2, Apr. 1953).

Desse modo, os programas prevêem um desenvolvimento harmonioso entre atributos individuais e atributos sociais. A função de assimilação social, pura e simples, e a da livre formação individual, à primeira vista em conflito, resolvem-se no conceito de *ajustamento*, pelo qual se procura, nas sociedades em evolução, produzir elementos que participem da vida coletiva, sem prejuízo da afirmação da personalidade de cada qual. Essa solução, ademais, supõe um sistema de vida com suficiente margem de competição individual, que é o da sociedade democrática e que todos os programas latino-americanos admitem. Alguns documentos chegam mesmo a consignar enunciados pelos quais se levem os alunos a prevenir-se contra outros tipos de organização político-social, como os do Chile, Colômbia, Cuba e El Salvador, em que há referências a governos *totalitários*, como contraste.

Ainda esses e outros programas incluem entre os objetivos do ensino a aquisição de atitudes gerais de tolerância e compreensão para todos os homens, sem distinção de raças, credos e opiniões (vários documentos do Brasil, Chile, Cuba, Guatemala, Honduras, Panamá e Uruguai). Explícita ou implicitamente todos insistem também em que se difundam sentimentos de urbanidade, cooperação, respeito à personalidade e aos direitos alheios, com o que se deseja favorecer um sistema de vida em que possam haver *iguais oportunidades para todos*.

Contudo, certas nuances podem ser observadas em relação ao significado do termo *democracia* ou de expressões similares, como “sistema democrático”, “sociedade democrática”, “governo democrático”, as quais só podem ser perfeitamente compreendidas quando se examine todo o contexto dos documentos. Por outro lado, ao considerar o assunto, alguns programas fazem alusão à *mudança social*, referindo-se a uma “nova democracia” ou a uma “democracia social”, ou, ainda, a uma “democracia econômica” (Argentina, Chile, Cuba). Ademais, adotando uma atitude realista, vários documentos reconhecem que a sociedade democrática é um ideal a ser alcançado por efeito da educação popular e adoção de medidas que possam minorar as condições de estratificação social e econômica.

A esse respeito, diz a exposição introdutória dos programas do México que a educação tem o propósito de diminuir as desigualdades sociais e econômicas; e os do Haiti observam claramente:

*Devrons-nous ajouter qu'en s'assignant cette mission l'école primaire travaillera à l'instauration de la véritable démocratie. C'est là bien grand mot. Pour tout peuple il résume pourtant un idéal poursuivi, jamais complètement atteint mais que confère à la vie en société sa véritable noblesse et sans laquelle une République ne mériterait plus ce nom.*

Na mesma ordem de ideais, os documentos da Nicarágua e do Peru salientam a necessidade de combater “vícios políticos”, e os do Paraguai contêm esta recomendação: “Ensinar-se-á que, na democracia, o Exército deverá abster-se de lutas políticas”.

Admite-se, pois, que a implantação da vida democrática é uma necessidade de desenvolvimento, mais fortemente sentida à vista de variações sociais já verificadas e de outras que começam a ser pressentidas. Por outro lado, a aceitação dessa filosofia social não exclui, antes impõe, a previsão de novas transformações a serem compreendidas e dirigidas para conveniente solução.

A esse respeito duas atitudes podem ser notadas nos documentos que aqui se analisam: a da aceitação da mudança social *em gênero*, e que importa em acentuar as condições reais da vida social; e o da mudança *em espécie*, com doutrinação política de um sistema predeterminado. A esta última pertencem os documentos da Argentina, orientados, segundo a época em que foram redigidos, pelos princípios do chamado sistema de governo “justicialista”, e, assim também, os do México, os quais, na exposição preliminar, transcrevem um dispositivo da constituição desse país (hoje derogado) que determinava que todo o ensino das escolas públicas tivesse “orientação socialista”.

Em qualquer caso, porém, os programas relacionam sempre a formação cívico-política com o fortalecimento das idéias e dos sentimentos nacionais. A esse ponto fazem expressa referência os documentos de 10 países, na parte introdutória dos programas: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, Guatemala, México, Peru e Uruguai. Todos os demais, ao fixarem os objetivos dos *estudios sociales* ou de *educación cívica*, conforme o caso, igualmente ressaltam a importância dos sentimentos nacionalistas. Alguns neologismos têm sido mesmo criados para a designação desse espírito patriótico: “*bolivianidad*”, “*brasilidade*”, “*chilenidad*”, “*ecuatorianidad*”, “*mexicanidad*”, etc.

Justifica-se essa atitude especialmente nos países em que os problemas de assimilação de certos grupos sejam ainda prementes (remanescentes de povos aborígenes e grupos de emigrantes). Ela não prejudica, porém, a visão da solidariedade entre grupos de nações ou entre as nações do continente, como, também, os sentimentos de fraternidade universal. A esse respeito, merece menção, em primeiro lugar, a orientação adotada nos programas de vários países da América Central, que se referem a uma “comunidade centro-americana” (Costa Rica, Honduras, Nicarágua, Panamá e El Salvador) e até mesmo a uma “nacionalidade centro-americana” (Guatemala).

A noção de uma comunidade continental de nações e, também, a de uma comunidade mundial são registradas nos documentos da Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Honduras, Panamá e República Dominicana, os quais, todos, fazem referência à Organização dos Estados Americanos e às Nações Unidas. Três países recomendam, em especial, que pela escola se preparem a paz e a fraternidade universal (Brasil, Chile e México).

Os fins de aperfeiçoamento social, quer na ordem interna, quer na vida internacional, são assim atendidos. Mas, na maioria dos documentos, a implantação de idéias cívico-políticas parece dominar. A formação do “cidadão nacional” como que absorve a formação do “homem local”, isto é, a do indivíduo que vive e se desenvolve numa comunidade específica, como seja a pequena aldeia ou o núcleo rural, a povoação, vila ou cidade. Não há, de modo geral, uma orientação claramente definida no sentido de formar o “homem da comunidade próxima” para incorporá-lo depois, sucessivamente, à vida regional e à vida nacional. Em face das dificuldades da estratificação social, geralmente existentes, os ideais democráticos são como que transferidos para o plano mais distante da vida política nacional, sob aspecto formal, e que assim passam a permitir acomodações por vezes muito vagas.

Quanto ao conteúdo do ensino, todos os documentos insistem, no entanto, pela necessidade de sua adaptação regional e mesmo local. Muitos deles, como antes se viu, contêm uma “parte básica” e outra de “desenvolvimento”, admitindo que esta última seja variável. Nos programas de nove países (Argentina, Chile, Equador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru e Uruguai), há recomendações expressas no sentido de que se faça a adaptação da matéria às peculiaridades de cada escola, e o mesmo acontece em vários programas regionais do Brasil. Os dos demais países, nas instruções didáticas, propõem atividades pelas quais a adaptação local possa ser facilitada. Os programas de Honduras chegam mesmo a estabelecer os principais pontos pelos quais a adaptação deve ser feita: clima, história local, vida econômica local, meios de transporte, condições sanitárias, etc. Na introdução que acompanha os do México, diz-se que “há de ser sempre considerado o meio físico e o meio espiritual, social e cultural”; aí também se reclama a atenção dos mestres para o caso do bilingüismo em certos meios indígenas. Por sua vez, os programas da Argentina esclarecem que o seu conteúdo não se refere a uma determinada zona do país, mas que deve ser tomado como um instrumento amplo e flexível. Recomendações similares aparecem em outros documentos, mas apenas por elas não se poderá aquilatar da eficiência da adaptação em face de mudanças sociais na localidade de cada escola em particular.

É certo que, como se viu ao proceder-se à análise do tratamento técnico dado aos *estudos sociais*, uma nova orientação começa a ser difundida a esse respeito. É certo também que alguns aspectos relativos a mudanças específicas são consideradas como importantes fins da educação primária. A necessidade de melhorar os padrões de saúde local é destacada, por exemplo, em vários programas do Brasil, especialmente nos do Estado de Minas Gerais; e, assim também, nos do Chile, Cuba, Equador, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, El Salvador e Venezuela, os quais, todos, recomendam a participação dos alunos em campanhas sanitárias da localidade. A cooperação da escola em certas questões da educação do lar é salientada nos documentos da Argentina, Bolívia, Chile, Equador, Panamá, Paraguai, Peru e Venezuela. Fazem referência especial ao bom emprego das horas de lazer e à recreação com sentido social os programas do Chile, Cuba, Equador, Honduras, México, Panamá e Venezuela.

Atenção especial é dada ao combate de superstição e credices prejudiciais ao progresso nos documentos de Honduras, México e Panamá, e nalguns do Brasil. Nesses países e ainda na Bolívia, Chile e Cuba destaca-se a importância de alguns problemas de higiene mental. Os programas do Chile e do Panamá incluem a educação sexual como um dos assuntos a serem tratados nos dois últimos anos do ensino primário.

Como necessidade sentida em face da mudança social, três países dão especial relevo aos *valores religiosos* na educação primária: Argentina, Colômbia e Peru. Mencionam o ensino religioso, não propriamente por esse aspecto, o Chile, Haiti, Panamá e República Dominicana. No Brasil, o ensino religioso, facultativo, não consta dos programas oficiais.

Deve-se notar, por fim, qualquer que seja a visão dos programas sobre os problemas da comunidade próxima, que a maioria deles indica formas de ensino ou atividades pelas quais se visa vitalizar o *ensino cívico* e a *educação social*. Assim, os da Bolívia recomendam a realização de trabalhos escolares em equipe; os de Cuba, os clubes escolares e exercícios em eleições simuladas na escola; os de Honduras, a realização de “projetos” coletivos. O México aconselha a participação de alunos no governo escolar e em atividades cívico-sociais reais; Nicarágua, a organização da “cidade escolar”, ou mesmo da “república escolar”; o Panamá, as campanhas em favor da comunidade, com realização preliminar de inquéritos sociais pelos alunos dos graus primários mais adiantados. O Paraguai deseja que se realizem exercícios de eleições nas escolas; o Peru, que cada escola organize uma assembléia escolar e um tribunal de alunos; El Salvador, atividades do

governo escolar e discussão de problemas sociais e, enfim, a Venezuela, grupos de discussão e a imprensa escolar. Ademais, os programas recomendam a organização de instituições de alunos, e a maioria refere-se a associações periescolares.

Pela filosofia geral e as atividades que recomendam, os programas latino-americanos estão assim procurando atender às necessidades de desenvolvimento social. Não se pode negar que, em vários países, esse resultado é grandemente prejudicado pela insuficiência do número das escolas, o que faz frustrar a filosofia social que anima os programas. Mas tal aspecto escapa aos fins limitados da presente investigação,

### c) *As necessidades de ordem econômica*

Se o desenvolvimento social repousa essencialmente numa ação de *homogeneizar*, o desenvolvimento econômico, ao contrário, reclama certas formas de *diferenciação educativa*, necessárias à divisão do trabalho. É certo que a preparação profissional não compete ao ensino primário, mas a diferentes ramos e modalidades do ensino médio e técnico superior. Ainda assim, certas necessidades se refletem na escola elementar. Espera-se que ela ofereça oportunidades para melhor conhecimento das capacidades e aptidões individuais das crianças, a fim de que possam ser encaminhadas com maior aproveitamento individual e social. Ao mesmo tempo, deseja-se que a escola concorra para difundir atitudes favoráveis à formação de uma mentalidade aberta à *renovação técnica*, bem como a das que estimulem a formação de hábitos de previsão e poupança.

Todos esses pontos se relacionam com uma solicitação mais ampla em matéria de desenvolvimento econômico, qual seja a do *aumento da produtividade*. Mas esse resultado não depende apenas da mobilização de recursos técnicos e da preparação profissional estritamente considerada. Depende de uma renovação da filosofia social a respeito do próprio trabalho. É inegável que, em muitos países da América Latina, em virtude das condições sociais anteriormente descritas, grandes grupos de população existem que não consideram o trabalho, em si mesmo, como uma virtude. Para eles, o fato de um homem válido deixar de comparecer ao trabalho seguidamente, ou mesmo de permanecer inativo por longo prazo, não constitui sintoma de corrupção social (Mead, 1948, p. 190 e seg.).

À escola primária apresentam-se, em conseqüência, necessidades em matéria de produtividade que não se relacionam apenas com as técnicas das operações produtivas, mas que são nitidamente *culturais* e, assim, complementares às da *educação social* em geral. A elas vêm atendendo os programas, pois que todos contêm enunciados de educação cívica e moral que exaltam o trabalho, salientando a importância dos deveres com ele relacionados. Há documentos que, nesse particular, exprimem-se com especial veemência. Assim, os programas do Panamá, logo em suas primeiras páginas, declaram que o sistema escolar desse país “fortemente inclinado para o acadêmico, e o acadêmico divorciado dos palpitantes problemas da vida diária, tem ensinado a preguiça”. Entendem por isso que toda a educação deve ter como eixo os trabalhos manuais, coerentemente com os objetivos da educação nacional, de que o primeiro está assim redigido: “Capacitar os educandos para que trabalhem com eficiência e honradez, a fim de que possam ganhar o sustento e participar de maneira construtiva na vida econômica do país.”

Os programas do Chile, por sua vez, dizem que a escola primária deve “habilitar para a vida do trabalho e o sentido econômico”; na parte dos *estudos sociais*, recomendam se dê aos alunos “a compreensão das várias fases do processo econômico e das responsabilidades do indivíduo na produção”, salientando ainda a necessidade de que todo o ensino se articule com os objetivos do “plano econômico” adotado no país.

No mesmo sentido, os programas de Cuba incluem entre os objetivos da educação os que tenham por fim aumentar a eficiência econômica, esclarecendo: “O produtor educado sente a satisfação de ser um bom trabalhador, de conhecer a técnica de vários ofícios e escolher adequadamente o seu; de desenvolver a sua eficiência e apreciar o valor social de seu trabalho”. Ademais, insistem em que se deverá “desenvolver o senso dos valores econômicos como fundamento dos valores espirituais e culturais”.

Outros documentos desenvolvem idéias similares, de forma mais ou menos extensa. O Equador inclui entre os fins gerais do ensino a preparação dos indivíduos para que venham a “contribuir para o bem-estar econômico, cultivando o apreço pelo trabalho manual”. A Guatemala estabelece este princípio: “O ensino formará na criança o hábito do trabalho e a iniciará no exercício de atividades práticas, especialmente regionais, para que ela adquira as técnicas que melhorem sua condição econômica e as de seu meio”. Honduras insiste na idéia de que “o progresso é uma consequência do trabalho”. O México, na parte de ensino da história, acentua as relações existentes entre as condições econômicas e culturais da vida humana. Nicarágua proclama que “os bons cidadãos se esforçam por cumprir seu trabalho com inteligência”. A República Dominicana deseja que a escola “desenvolva a iniciativa, o espírito criador e hábito do trabalho”. O Uruguai estabelece, no ensino da moral, que “o trabalho é a lei da vida”. O Brasil, na lei orgânica de ensino primário, consigna como parte dos estudos a aquisição de “conhecimentos gerais aplicados ao trabalho” e a realização, nos últimos anos do curso, de “práticas educativas referentes às atividades econômicas da região”. Enfim, os programas da Argentina declaram que todo o ensino “deverá estar em concordância com os objetivos do plano quinquenal de desenvolvimento econômico” adotado no país, lembrando também, no ensino de história pátria, que “os problemas da soberania nacional e da independência econômica estreitamente se correlacionam”.

Em concordância com essa atitude geral, nos programas de elaboração mais recente observa-se especial atenção para com o ensino das ciências naturais e dos trabalhos manuais. Em vários desses documentos desenvolve-se a educação manual com diferenciação para um e outro sexo. Em qualquer caso, porém, além dos fins educativos assinalados aos trabalhos manuais, deseja-se que eles atendam a dois pontos: os de aplicação prática e os de orientação pré-profissional ou profissional.

Este último recebe nos programas do Chile tratamento muito especial. De fato, no próprio plano de estudos toda uma parte é dedicada à *educação profissional diferenciada*, posta em pé de igualdade com as demais partes referentes à educação intelectual, física, estética e moral. Ela se efetua nos dois últimos anos de ensino, tendo como função “servir de orientação, contribuindo para ajudar os educandos a autoconhecer-se e a autodeterminar-se em relação com o seu futuro profissional. Para isso, deve proceder não só pela reflexão, mas através de um amplo processo de participação real em atividades adequadas”. Essas atividades são apresentadas em três campos diversos, a saber: atividades de caráter técnico, de caráter artístico e de caráter científico. Ao mesmo tempo os alunos deverão participar de diferentes associações por eles mesmo organizadas, tais como uma cooperativa de produção, uma sociedade de comércio, uma academia de ciências naturais, um centro de estudos sociais, uma academia de artes plásticas, um clube literário e um centro de danças.

Os programas do México recomendam a iniciação dos alunos em diferentes ofícios, também para os fins de orientação profissional, e os do Peru estabelecem como fins capitais dos trabalhos manuais “a descoberta de aptidões das crianças para os fins de orientação profissional”.

Observa-se também, em vários documentos, que os trabalhos manuais são dirigidos no sentido de estimular a curiosidade científica e a compreensão das aplicações da ciência à moderna tecnologia. Nos programas de 12 países, além dos trabalhos manuais

comuns, há uma parte reservada a *trabalhos agrícolas* (vários do Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Cuba, Guatemala, Honduras, México, Panamá, El Salvador, Uruguai e Venezuela). Nos da Costa Rica incluem-se, num mesmo título, para todos os graus de ensino, *educação agrícola e industrial*.

Todos os países preocupam-se, ademais, em comunicar aos alunos idéias e hábitos de poupança, procurando relacioná-los sempre com os resultados de atividades produtivas. A Argentina e a Nicarágua determinam que se organizem em todas as escolas agências de *caixas econômicas*. Estimulam a poupança, esclarecendo as vantagens de depósitos, mesmo pequeninos, em estabelecimentos de crédito desse gênero ou de outro, os programas do Equador, México, Peru, El Salvador e Venezuela, bem como vários dos programas regionais do Brasil.

Por outro lado, relacionam a educação econômica com o conhecimento e as práticas de cooperativismo, recomendando *cooperativas de produção e consumo* na própria escola, os documentos do Chile, Guatemala, México, Nicarágua, Peru, El Salvador e Venezuela.

Assinala-se, por fim, que em quase todos os programas são salientados, no ensino da geografia, aspectos da vida econômica nacional, em enunciados tais como: zonas de produção, riquezas naturais exploradas e inexploradas, aproveitamento da água no trabalho e defesa dos recursos naturais em geral. Na parte do ensino de história, 10 países mencionam assuntos da *evolução econômica* nacional (Argentina, Chile, Costa Rica, Cuba, Equador, Honduras, México, Panamá, Uruguai e Venezuela).

Procuram assim os países latino-americanos atender às necessidades de desenvolvimento econômico através da escola primária. Vários documentos, explícita ou implicitamente, têm em vista o progresso industrial. É de lembrar que a industrialização, em suas fases iniciais, não exige elevada porcentagem de trabalhadores qualificados; reclama, no entanto, operários que adquiram rapidamente os conhecimentos tecnológicos para suas tarefas, o que só se torna possível quando eles possuem nível razoável de instrução primária.

Numa investigação realizada no Brasil, ficou verificado que o equipamento industrial desse país satisfaz-se com 5% apenas de trabalhadores qualificados ou altamente especializados. Todos os demais são manipuladores de máquinas e matérias-primas, que se empregam nas fábricas e serviços complementares de transporte. Uma das conclusões dessa investigação é que a necessidade do ensino qualificado, sobretudo do ensino técnico de nível superior, só é sentida em fase mais avançada de desenvolvimento, quando a tecnologia de cada país principie a emancipar-se ou quando a concorrência se aguce nos períodos de quedas cíclicas da conjuntura, em que passa a exigir das empresas maior nível de racionalização do trabalho industrial.<sup>12</sup>

Considerada à luz dessa observação, a tendência de levar o ensino primário a contribuir para o desenvolvimento industrial e a produtividade em geral, expressa pelos programas latino-americanos, não se situa fora das realidades que defrontam.

## ■ Conclusão

Pela configuração geral, matéria e tratamento técnico, os programas de ensino primário aqui analisados apresentam mais semelhanças entre si que diferenças. Do ponto de vista formal, as diferenças mais marcantes são as de extensão, muito variáveis nesses

<sup>12</sup> Investigação realizada pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai), Rio de Janeiro, 1954.

documentos. Do ponto de vista da organização técnica, as diferenças se assinalam especialmente no domínio das disciplinas que, nos últimos tempos, vêm sendo reunidas sob a rubrica de *estudos sociais*.

Há, de modo geral, correspondência entre os objetivos, a matéria e os procedimentos didáticos indicados e as necessidades em matéria de desenvolvimento social e econômico, nos diferentes países a que os programas se destinam. Perfeita avaliação a esse respeito demandaria, no entanto, estudos particularizados para cada país, como também para as zonas social e economicamente diferenciadas existentes num mesmo país.

Deve-se observar que o estudo comparativo, que tem essencialmente por base processos de análise, embora plenamente satisfatório no confronto dos atributos técnicos dos programas, já não oferece iguais resultados na apreciação das finalidades sociais da escola. Cada programa está, por assim dizer, impregnado do movimento cultural da nação a que corresponda, e só dentro desse movimento, com toda a sua riqueza de aspectos, pode ser cabalmente interpretado. Por outro lado, se os programas refletem as tendências gerais da vida política, econômica, estética e religiosa de cada nação, não afastam a influência de tensões e conflitos ocasionais entre grupos, sem que se excetue os dos próprios educadores encarregados da elaboração dos documentos.

Haverá especial interesse em estimular, portanto, em cada país, o trabalho de órgãos permanentes de pesquisa, que possam proceder à avaliação periódica dos programas e a de sua correspondência com as necessidades de ordem social e econômica.



# Referências bibliográficas

## (Parte III)



ARGENTINA. Ministerio de Educación de la Nación. Dirección General de Enseñanza Primaria. *Programa de Educación Primaria*. Buenos Aires, 1954. 79 p., 31 cm x 19 cm + 12 quadros sinóticos, 31cm x 38cm.

BOLÍVIA. Ministerio de Educación. Dirección General de Educación. Inspección General Técnica Primaria. *Programas Escolares Graduados*. La Paz, 1948. 133 p., 24 cm x 18 cm.

BRASIL. *Lei Orgânica do Ensino Primário*, o programa de ensino primário do Distrito Federal e dos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe (22 documentos de variável extensão, editados entre 1946, Estado de Santa Catarina, e 1955, Estado de Goiás).

CAMPOS, R. Oliveira. A crise econômica brasileira. In: ALGUNS problemas brasileiros. Rio de Janeiro: Confederação Nacional de Comércio, 1955.

CHILE. Ministerio de Educación Pública, Dirección General de Educación Primaria. *Planes y Programas de Estudio para la Educación Primaria* (texto completo). Santiago do Chile, 1949. 522 p., 29 cm x 19 cm.

COLÔMBIA. Ministerio de Educación Nacional. Departamento Nacional de Enseñanza Primaria. *Planes y Programas de la Enseñanza Primaria Rural y Urbana*. Bogotá, 1950 138 p., 24 cm x 17 cm.

COMISSION ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL). *Estudio Económico de América Latina*, 1954. Mexico, 1955.

\_\_\_\_\_. *A cooperação internacional na política de desenvolvimento latino-americana* (Informe preliminar preparado para a Reunião de Ministros da Fazenda ou de Economia, na IV Sessão Extraordinária do Conselho Interamericano Econômico e Social da Organização dos Estados Americanos, Rio de Janeiro, nov. 1954). Rio de Janeiro, 1954.

COSTA RICA. Secretaria de Educación Pública. *Plan de Trabajo para las Escuelas Primaria*. São José: Imprensa Nacional, 1942. 26 p., 24 cm x 16 cm.

CUBA. Ministerio de Educación. Junta de Superintendencia de Escuelas. *Plan y Cursos de Estudios para las Escuelas Primarias Elementales Urbanas*. La Habana, 1945. 830 p., 23 cm x 16 cm.

EL SALVADOR. Ministerio de Cultura. Consejo de Educación Primaria y Normal. *Programas de Educación Primaria*. San Salvador, 1950. Primer Grado, 23 p.; Segundo Grado, 20 p.; Tercer Grado, 20 p.; Cuarto Grado, 19 p.; Quinto Grado, 19 p.; Sexto Grado, 19 p., 18 cm x 12 cm.

ENCYCLOPEDIA of Educational Research. Walter S. Monroe, editor. New York: MacMillan, 1941.

ENCYCLOPEDIA of Modern Education. Harry N. Rivlin, editor. New York: The Philosophical Library, 1943.

EQUADOR. Ministerio de Educación Pública. *Plan de Estudios y Programas para las Escuelas Graduadas*. Quito, 1955. 335 p., 21cm x 16cm.

GUATEMALA. Ministerio de Educación Pública. *Programa de Estudios para las Escuelas Primarias Urbanas*. 2. ed. Guatemala, 1953. 150 p., 22 cm x 15 cm.

HAITI. *Programme de l'Enseignement Primaire Elementaire: directives pédagogiques*. [s. d.]. 56 p., 29 cm x 22 cm. (Mimeografiado).

HONDURAS. Ministerio de Educación Pública. Dirección General de Educación Primaria. *Planes y Programas de Estudio para la Educación Primaria*. Tegucigalpa, 1951. 363 p., 28 cm x 19 cm.

INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO). *Report of Director-General to the Fifth Conference of American States Members of the International Labour Organization*. [s.d.].

MEAD, Margaret (Org.). *Sociétés, traditions et technologie*. Paris: Unesco, 1958.

MÉXICO. *Programas para las Escuelas Primarias Mexicanas*. In: AGENDA del Maestro, año de 1950. Editada por J. Rubio Villagran y Carlos Peza de la Vega. México, 1950. p. 404-508.

NICARÁGUA. Secretaria de Educación Pública. *Plan de Estudios de Educación Primaria y los programas respectivos*. 2. ed. Managua, 1947. 150 p., 20 cm x 13 cm.

OEA. Comité de Acción Cultural. Consejo Interamericano Cultural. *Informe sobre la situación de América frente al analfabetismo*. Washington, 1955.

PANAMÁ. Ministerio de Educación. *Programas de Educación Primaria para las Escuelas de la República*. 2. ed. Panamá, 1954. 233 p., 22 cm x 15 cm.

PARAGUAI. Ministerio de Educación. *Enseñanza Primaria, Plan de Estudios, Programas y Reglamentos*. Assunción, 1948. 121 p., 24 cm x 16 cm.

PERU. Ministerio de Educación Pública. Dirección de Educación Primaria. *Planes y Programas para la Educación Infantil, las Clases de Transición y la Educación Primaria*. Lima, 1955. 434 p., 21 cm x 17 cm.

REPÚBLICA DOMINICANA. Secretaria de Educación y Bellas Artes. *Programas de la Educación Primaria*. 2. ed. rev. Ciudad Trujillo, 1954. Primer Curso, 32 p.; Segundo Curso, 30 p.; Tercer Curso, 31 p.; Cuarto Curso 39 p.; Quinto Curso, 40 p.; Sexto Curso, 39 p., 22 cm x 15cm.

REVIEW OF EDUCATIONAL RESEARCH, American Educational Research Association, Washington, v. 7, n. 2, Apr. 1937, *The Curriculum*; v. 21, n. 3, June 1951, *The Curriculum: Learning and Teaching*; v. 23, n. 2, Apr. 1953, *The Educational Program: Early and Middle Childhood*; v. 24, n. 3, June 1954, *The Curriculum: Organization and Development*; 25, n. 1, Feb. 1955, *The Philosophical and Social Framework of Education*.

SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE BEM-ESTAR RURAL. Rio de Janeiro, 1958.

UNESCO. *La situación educativa en América Latina*. Paris, 1960.

UNIÓN PANAMERICANA. Comité de Acción Cultural. *Carta Cultural de América*. Washington, 1955. (Mimeografiado).

UNIÓN PANAMERICANA. *Informe sobre la situación de America frente al analfabetismo*. Washington, 1955.

\_\_\_\_\_. *La educación primaria en America*. Washington, 1954. (Seminarios Interamericanos de Educación).

UNITED NATIONS. Department of Social Affairs. *Preliminary report on the world social situation*. New York, 1952.

\_\_\_\_\_. *Land reform: defects in agrarian structure as obstacle to economic development*. July 1951. (Document E/2.003/23).

URUGUAI. Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal. *Programa de Enseñanza Primaria para las Escuelas Urbanas*. Montevideo: Imprensa Nacional, 1942. 130 p., 23 cm x 16 cm.

VENEZUELA. Ministerio de Educación Nacional. Dirección Técnica. *Programas de Educación Primaria*. Caracas: Imprenta Nacional, 1951. 190 p., 31 cm x 23 cm.



Parte IV –  
Ensino primário  
e ensino médio  
na América Latina

Relações entre o  
ensino primário  
e o ensino médio  
Referências  
bibliográficas



# Capítulo único

## Relações entre o ensino primário e o ensino médio na América Latina



### ▀ O problema

Que relações de estrutura mantêm entre si os serviços do ensino primário e os de ensino médio nos diferentes países da América Latina? Que extensão relativa ou alcance variável nos diversos grupos da população apresentam? Serão essas relações apenas dependentes da maior ou menor *oferta* do ensino, ou decorrerão também de aspectos sociais que em sua *demand*a claramente interfiram?

Em que medida, enfim, certas condições histórico-culturais, econômicas e políticas estarão influenciando na articulação entre ensino primário e ensino médio, concorrendo para sua posição no sistema escolar de cada país?

Aqui procederemos a um exame geral desses problemas. Como nos estudos comparativos se procede, descreveremos os fatos de modo tão objetivo quanto possível, para caracterizar depois algumas tendências comuns a vários países. Certos critérios de análise serão postos em relevo e explicados.

### ▀ Relações de estrutura geral

É em termos institucionais que as relações de estrutura geral do ensino se definem, ou seja, através dos documentos da legislação de cada país. As leis retratam certa compreensão média da ação educativa intencional; fixam diretrizes de ação política e normas para uma configuração técnica dos serviços; adaptam esquemas teóricos a circunstâncias de ordem prática para que possam lograr eficácia.

Nos esquemas de organização e administração, o ensino primário corresponde à formação da infância, servindo aos propósitos de homogeneização cultural; o ensino médio, à formação da adolescência com propósito de diversificação. Nos documentos legais de todos os países latino-americanos, encontra-se, sem discrepância, a consagração desses princípios.

### a) *Compreensão do ensino primário*

Todos os países daquele modo definem o ensino primário, para o que estabelecem normas de gratuidade e obrigatoriedade.

Os limites de obrigatoriedade não são, porém, uniformes. Em dez países, ou exatamente metade deles, a obrigação escolar se estende dos 7 aos 14 anos (Bolívia, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Haiti, Nicarágua, Panamá, República Dominicana e Venezuela). Em quatro, abrange as idades de 6 a 14 anos (Cuba, Equador, México e Uruguai). Nos restantes, essa faixa ora é dilatada, ora restringida; 7 a 15 anos, no Chile e Honduras; 6 a 15, no Paraguai; 6 a 13, na Argentina; 7 a 13, no Peru. No Brasil, a lei nacional indica o início da obrigatoriedade aos 7 anos, sem fixar-lhe o término, que deixa aos Estados.

Embora em certo número de países expressamente se declare que o ensino primário é destinado à infância, ou entre as idades de 7 a 12 anos, a obrigatoriedade legal excede tais limites. Em sentido contrário, não são com eles coincidentes os planos do ensino.

Acrescente-se a isto o fato de que esses planos não têm a mesma duração nas áreas urbanas e nas rurais. Salvo em três países (México, Panamá e Venezuela), que não distinguem entre a extensão do ensino nas escolas rurais e nas urbanas, prevista como de 6 anos, todos os demais estabelecem extensão variável para umas e outras. Na Argentina, determina-se que o ensino urbano tenha 7 anos; na Bolívia, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras e República Dominicana, 6; na Colômbia, 5; no Brasil, 4 anos, no mínimo.

Nas áreas rurais, a variação é proporcionalmente maior: 4 anos na Argentina, Equador, Bolívia e Brasil; 3 na Guatemala, Honduras, Paraguai e Uruguai, e também em Cuba, onde apenas funcionam escolas unitárias ou de um só mestre. Nos demais países, admitem-se escolas rurais concorrentes, com ensino variável entre 2 e 4 anos.

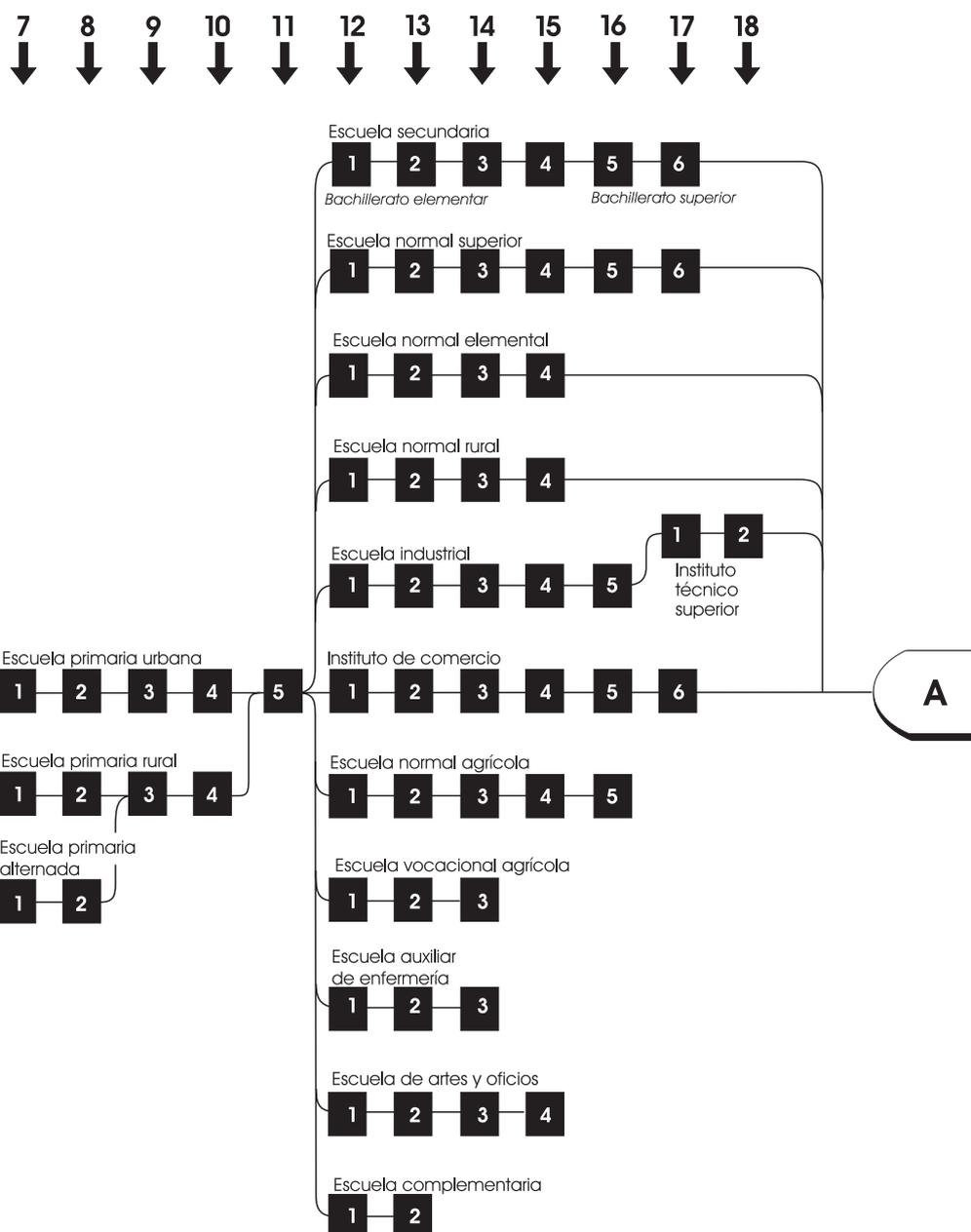
Mesmo nos três países que determinam uniformidade, verifica-se, pelas estatísticas, que não é ela obtida, em desfavor das áreas rurais. A oferta do ensino primário é, pois, *mais longa* nas cidades que no campo, em todos os casos.

Pelo exame tanto da letra como do espírito da legislação geral, conclui-se que o ensino primário para a maior parte da população de cada país representa uma situação *terminal* na educação escolar. Em termos realistas, não haverá assim por que tratar das relações entre o ensino primário e o ensino médio para essa maioria. E o mais grave é que se admite também que o ensino primário possa ser ministrado de modo incompleto, tanto *no campo* como *nas cidades*. Tal é a razão por que os estudos comparados mostram que a média de permanência das crianças nas escolas primárias da América Latina não vai além de *dois anos*.

A aspiração de difusão generalizada do ensino primário, embora esteja consignada mesmo nas cartas políticas de muitos países, não é preenchida. Não se obtém aquela homogeneização cultural básica, condição que é também de articulação com o ensino médio.

Alguns países, é certo (Chile, Peru, Cuba e Haiti), estabelecem nas zonas rurais escolas de extensão progressiva, admitindo que por elas as crianças possam completar os estudos. Certo é também que, em países com grandes estoques de população indígena, não assimilada à vida nacional (especialmente Bolívia, Equador, Guatemala, México e Peru), pretende-se que as escolas primárias possam servir de base a complexos serviços sociais que garantam continuidade educativa não só a crianças como a adolescentes e adultos. Em todos esses casos, aliás, o caráter *terminal* do ensino primário torna-se explícito nas leis (Lourenço Filho, 1963).

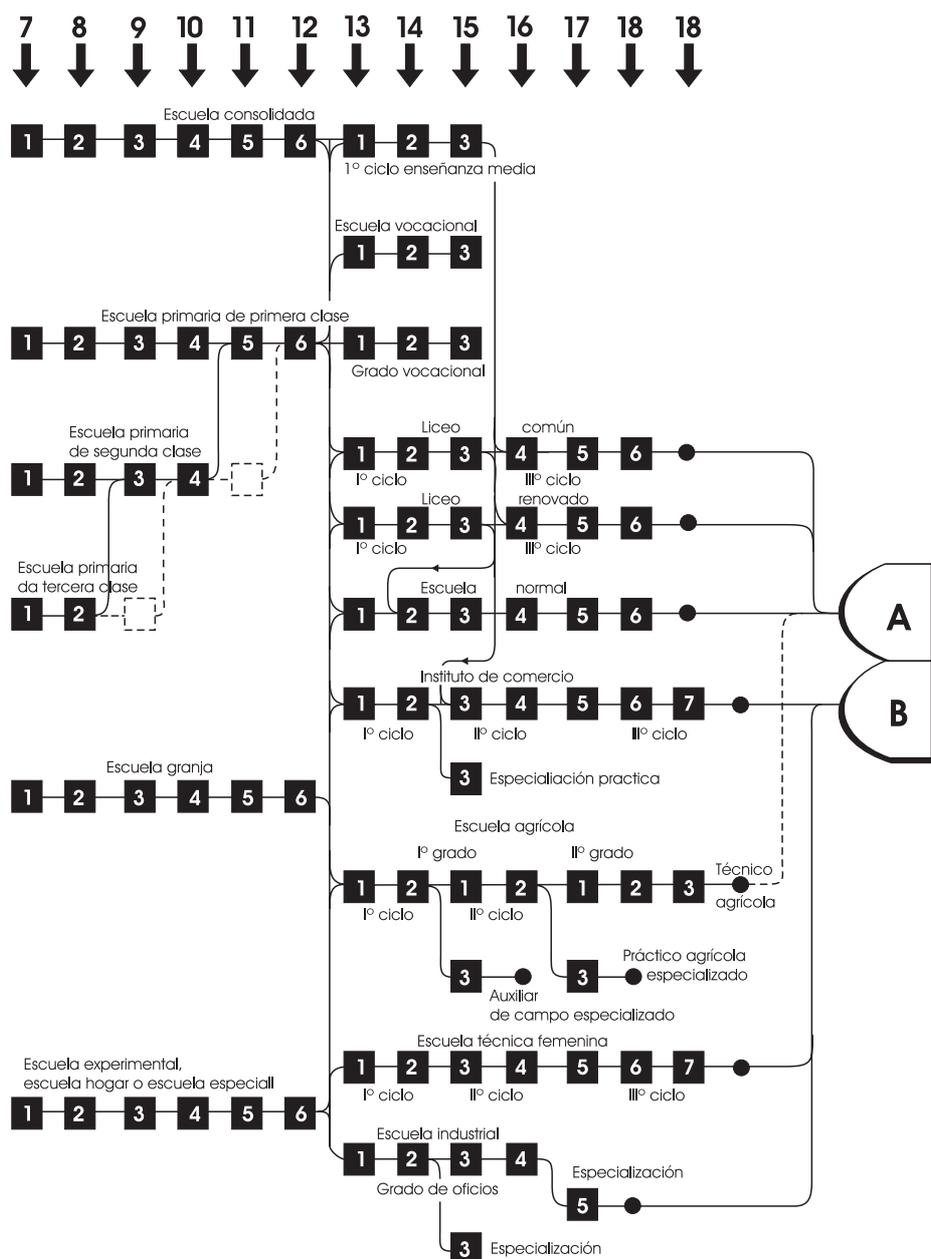
b) *Compreensão do ensino médio*



**Figura 1 – Colômbia: tipos de ensino primário e ensino médio e sua articulação**

Ainda que a situação do ensino primário seja a que se descreveu, todos os países admitem que qualquer criança possa, em princípio, prosseguir seus estudos em institutos de graduação *pós-primária*. Aceitam, assim, a tese de igualdade de oportunidades educativas como aspiração social de ordem geral.

Esses estudos pós-primários, na maioria dos países, apresentam formas, dimensões, condições de recrutamento dos alunos e de sua destinação muito variada, sem maior conexão entre si.



**Figura 2 – Chile: tipos de ensino primário e de ensino médio e suas diversas relações**

A própria denominação *ensino médio*, que logicamente sugere uma relação orgânica dessas diferentes partes, não chega a ser correntemente usada na legislação.

Apenas aparece nas publicações estatísticas, quando os países atendam a recomendações de organismos internacionais interessados pelo estudo do assunto. Ao invés de um nível com unidade orgânica, ramos do ensino paralelo existem, e paralelos porque se destinam a um mesmo grupo de clientela – a adolescência. Com maior frequência, apresentam-se, porém, desligados uns dos outros, ou com pequenos traços de articulação entre si. A duração dos estudos é muito variável, entre um e sete anos.

Entre todos esses ramos, um, porém, se destaca pela extensão, expressão quantitativa de matrícula e prestígio social. É o *ensino secundário*, de humanidades ou bacharelado, especialmente caracterizado pela função de preparar candidatos para a

matrícula nos cursos superiores ou universitários. Figura depois, já a grande distância, o *ensino normal* ou de preparação para o magistério primário, e nalguns países, dependente de parte do ensino secundário. Os demais cursos destinam-se à preparação imediata para o trabalho no comércio, nas artes e ofícios, na indústria, ou para certas ocupações agropecuárias especializadas; ainda e também para atividades especiais, tais como enfermagem, administração, biblioteconomia e transportes.

Nalguns países, consideram-se ainda de nível médio cursos de mais alta formação, como os de preparação para o magistério secundário, os de instrutores de educação física e administradores para o ensino primário.

Essa variedade quanto à destinação dos alunos não se reflete apenas na organização dos estudos, programas e métodos, mas também na administração das instituições de ensino médio. Não se centralizam elas num só ministério, o da Educação. Na quase totalidade dos países, distribuem-se por diferentes Secretarias do Estado (Agricultura, Comércio e Indústria, Trabalho, Viação e Obras, Saúde Pública).

Ao examinar a matéria em documento preparado para a Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, realizada em Santiago do Chile, a Unesco assim se manifestou sobre tal situação:

Os níveis e, às vezes, os diversos tipos de escolas constituem um conjunto de estratos superpostos, com ramos e modalidades que mal se relacionam entre si, e cujas conexões, se existentes, são superficiais ou ocasionais. As conseqüências desse estado de coisas são óbvias: dificuldades para passar de um a outro tipo de ensino, repetição de cursos, problemas de adaptação, frustração, deserção escolar e outras. (Unesco, 1962).

Essa falta de organicidade obriga-nos a descrever, separadamente, o ensino secundário, o profissional e o normal.

1. *Ensino secundário* – Como já se fez notar, os estudos secundários ou de bacharelado constituem o ramo mais definido e desenvolvido do ensino médio na quase totalidade dos países, como o atestam as estatísticas. Ademais, é esse ramo também o que apresenta seqüência regular com o ensino primário (Unesco 1960).

Qual a sua estrutura? Em 1957, publicou a União Panamericana desenvolvido estudo sobre essa matéria. Pelos dados coligidos, os estudos secundários em oito países apresentavam plano *unitário*, ou sem subdivisões, embora nalguns casos com opções. Nos doze restantes, havia subdivisão em dois ciclos (Unión Panamericana, 1957).

Nos países com planos unificados, a situação era esta: Colômbia, 6 anos; Costa Rica, 5; Cuba, 5; Haiti, 7, com planos desde o início diferenciados para estudos clássicos, científicos e de línguas vivas; Honduras, 5; Nicarágua, 5; Paraguai, 6; Peru 5.

Nos países com estudos em dois ciclos, os planos assim se apresentavam:

*Argentina*: ciclo básico, 3 anos; ciclo de bacharelado, 2;

*Bolívia*: 1º ciclo, 4 anos; ciclo de bacharelado, 2 anos, bifurcado nas seções de ciências sociais e ciências naturais;

*Brasil*: ciclo ginásial, 4 anos; ciclo colegial, 3, bifurcado em curso clássico e curso científico, o primeiro dos quais com opção em estudos da língua grega, ou não. (Essa organização que perdurou até fins de 1961, está hoje modificada);<sup>1</sup>

*Cuba*: bacharelado elementar, 4 anos; bacharelado pré-universitário, 1 ano;

*Chile*: 1º ciclo, 3 anos; 2º ciclo, 3 anos;<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Segundo a lei geral do ensino, promulgada em dezembro de 1961, conservaram-se os dois ciclos e sua duração; estabeleceu-se, no entanto, grande flexibilidade de currículo, tanto no 1º como no 2º ciclo.

<sup>2</sup> Desde 1953, existem no Chile dois planos de ensino secundário paralelos: o dos chamados liceus *renovados* e o dos liceus *não-renovados*, mantendo ambos dois ciclos de mesma duração.

*Ecuador*: 1º ciclo, 4 anos; 2º ciclo, 2, bifurcado em humanidades clássicas e modernas;

*El Salvador*: curso básico, 3 anos; de bacharelado, 2;

*Guatemala*: ciclo pré-vocacional, 3 anos; de bacharelado, 2;

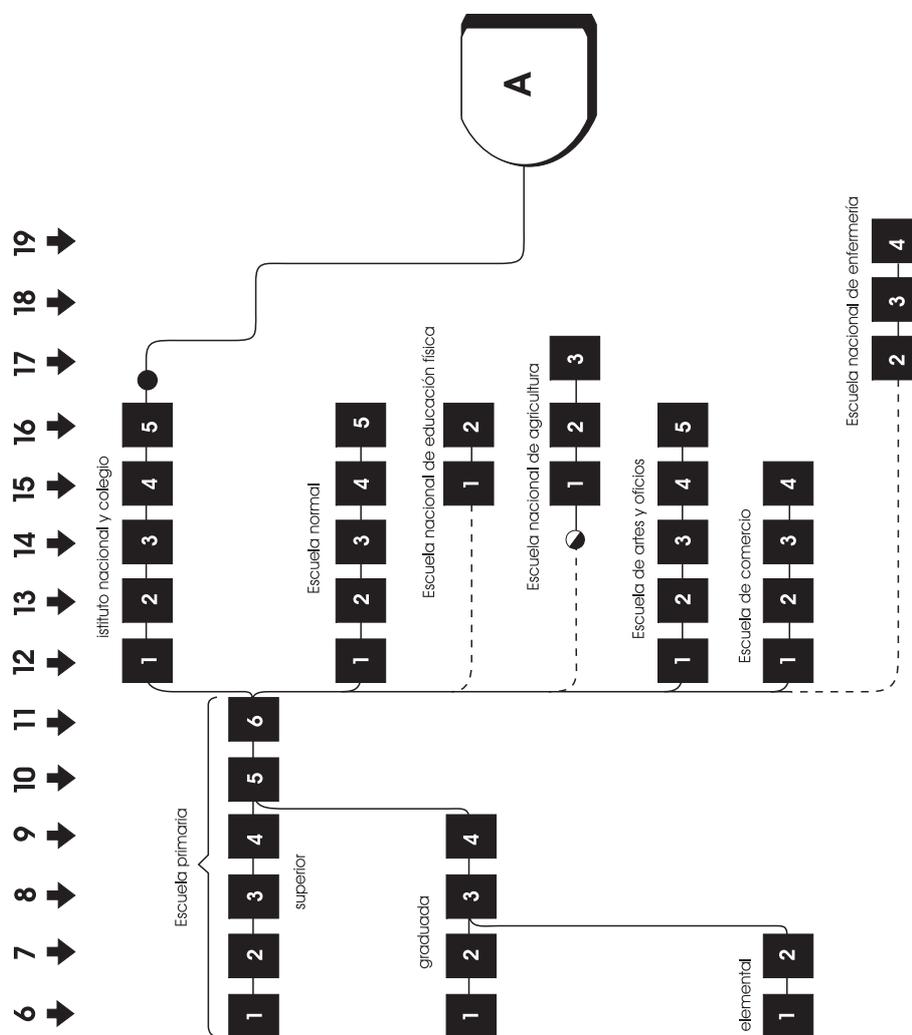
*México*: 1º ciclo, 3 anos; de bacharelado, 2, com opção entre estudos clássicos e científicos;

*Panamá*: 1º ciclo, 3 anos; de bacharelado, 3, com disciplinas eletivas;

*República Dominicana*: ciclo de educação intermediária, 2 anos; de bacharelado, 3, com três ramos (de filosofia e letras, de ciências físicas e naturais e de ciências físicas e matemáticas);

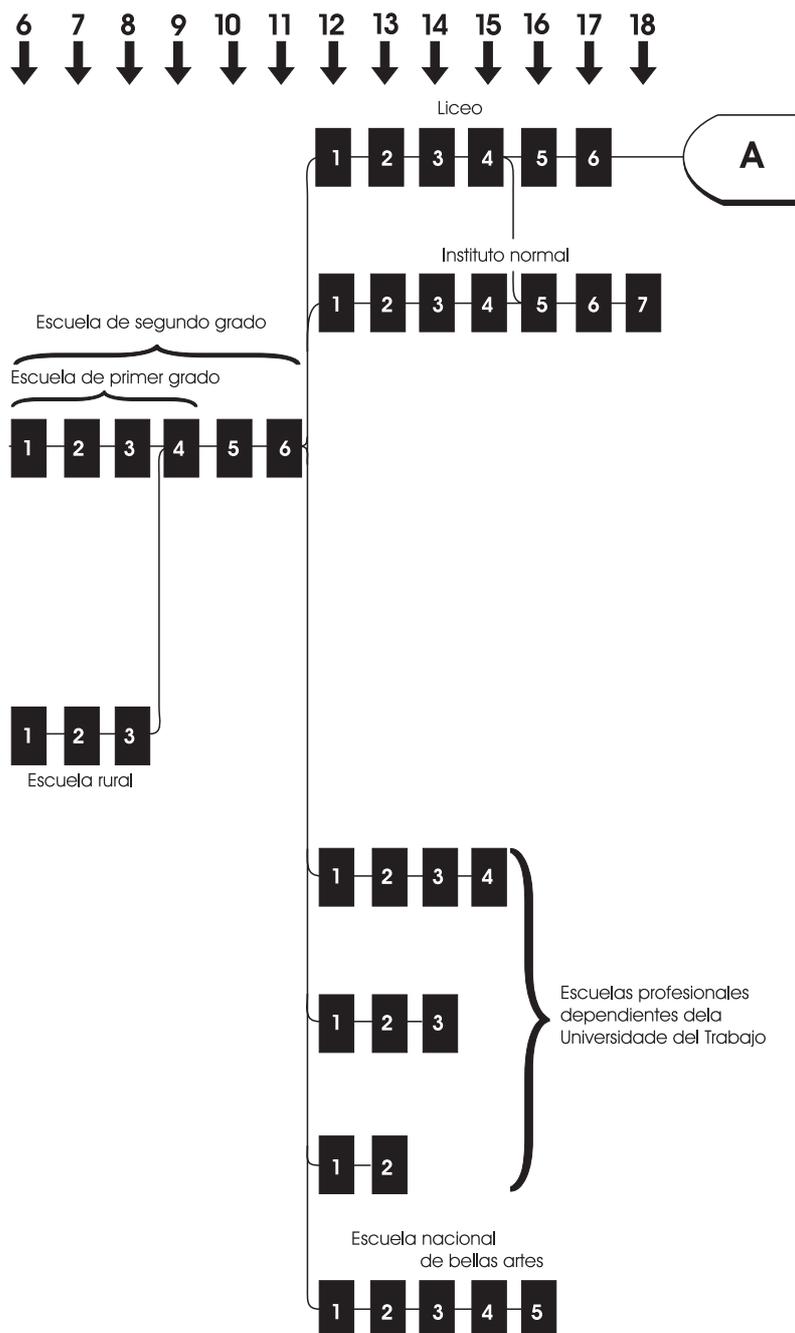
*Uruguai*: 1º ciclo ou de estudos liceais, 4 anos; 2º ciclo ou de estudos preparatórios, 2 anos, comportando este último seis seções diferentes (direito e notariado; medicina, farmácia, química industrial, odontologia e veterinária; ciências econômicas; engenharia e agrimensura; arquitetura; agronomia);

*Venezuela*: 1º ciclo, 3 anos; 2º ciclo, 2 anos, bifurcado nas seções de humanidades e de ciências.



**Figura 3 – Nicarágua: relações entre o ensino primário e o ensino médio**

Nota: Como se vê do diagrama, há cursos médios sem articulação direta com a escola primária.



**Figura 4 – Uruguai: relações entre o ensino primário e ensino médio**

Nota: O acesso à Universidade (letra A) só se dá para os que concluíam o curso do Liceu Nacional

As denominações adotadas pelos estabelecimentos de ensino secundário assim variavam: *colégio*, na Argentina, Colômbia, Equador, Nicarágua, Peru, Salvador; *liceu*, no Chile, República Dominicana, Uruguai e Venezuela; *escuela secundaria*, em Honduras e México; *instituto de segunda enseñanza*, em Cuba; *instituto nacional*, na Nicarágua e El Salvador. No Brasil, os estabelecimentos que ministram o 1º ciclo de estudos chamam-se *ginásios*, e os que ministram ambos os ciclos, colégios.

2. *Ensino profissional* – Na rubrica *ensino profissional*, cabe um pouco de tudo. Nela se inscrevem estudos tão rápidos como os de artes domésticas em um ano (Costa Rica), ou tão longos como os de comércio, indústria e agricultura, em sete anos (Brasil), uns e outros em seqüência ao curso primário.

Mas sob esse mesmo nome podem figurar cursos sem ligação direta com o ensino primário, dado que reclamam para a matrícula inicial o certificado do 1º ciclo da escola secundária ou preparação similar; ou, ainda, como se dá num país (Nicarágua, na Escola Nacional de Agricultura), cursos em maior nível, que obrigatoriamente não se articulam com estudos anteriores; e, enfim, cursos que exijam para matrícula diploma de bacharelado, como é o caso nalguns países, para certos estudos, que ainda assim não se consideram de ensino superior.

As informações que a seguir se apresentam (Cf. Unesco, 1960) dão uma idéia geral da situação:

*Argentina*: escola do comércio, 5 anos; escola industrial para homens, 6 anos; escola profissional para mulheres, 5 anos;

*Brasil*: escola de comércio, escola industrial e escola agrícola, todas com ciclo ginásial de 4 anos, e outro colegial, de 3; o 2º ciclo em qualquer dessas escolas comporta especializações. Nele podem matricular-se alunos que hajam completado o 1º ciclo dos estudos secundários, bem como dos demais ramos do ensino médio. O certificado de conclusão de qualquer curso médio habilita à inscrição nos exames de entrada de qualquer curso superior;

*Colômbia*: instituto industrial, com um ciclo básico de 5 anos e outro de especialização, de 2 anos, no chamado instituto técnico superior; escola vocacional agrícola, 3 anos; escola normal agrícola, 5; escola de artes e ofícios, 4; escola auxiliar de enfermagem, 3;

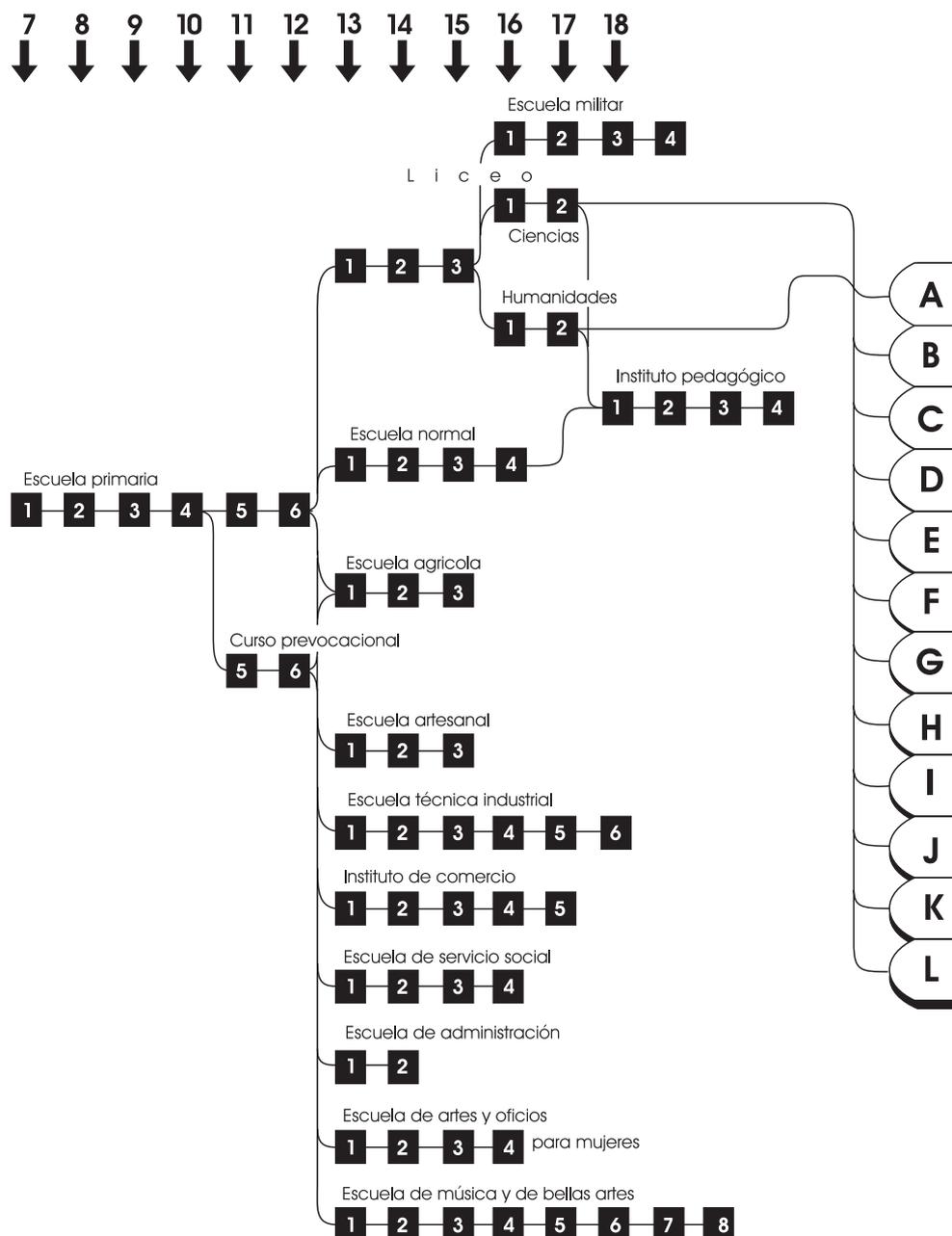
*Costa Rica*: escola técnico-comercial e escola técnico-industrial, 5 anos; escola de artes domésticas, 1 ano; curso de enfermagem, com exigência do certificado de bacharelado para matrícula inicial, 3 anos;

*Cuba*: curso pré-vocacional de 2 anos, o qual dá entrada aos seguintes estudos médios: escola doméstica, 3 anos; escola de artes e ofícios, 4; escola técnico-industrial e centros tecnológicos, 3; escola de jornalismo, 4; escola de agrimensura, 5; escola de comércio, 4. Por vezes com exames complementares, os certificados desses cursos possibilitam o ingresso em cursos superiores de matéria correlata;

*Chile*: cursos *vocacionais* de 8 anos, terminais, junto a escolas primárias de 1ª categoria; curso *acadêmico*, correspondente ao 1º ciclo do ensino secundário, junto a escolas chamadas *consolidadas* (esse último se articula com o 2º ciclo liceal, o curso normal e o de um instituto de comércio); escola agrícola e escola técnica feminina, com 7 anos, subdivididos em três ciclos (2 + 3 + 2); institutos de comércio, com a mesma extensão e subdivisão; escola industrial, com 4 anos básicos, dos quais os dois primeiros são considerados de ofícios; um ano acrescido neles existe para especialização;

*Equador*: colégio técnico industrial, colégio de comércio e colégio de agricultura, todos com 6 anos de estudos; colégio de educação doméstica, 4 anos; os diplomados pelos três primeiros desses colégios são admitidos a diversos cursos superiores de matéria correlata;

*El Salvador*: escola técnica industrial, escola de artes e ofícios e escola de oficinistas, 3 anos; escola de artes gráficas, 4; há, ademais, a escola de contabilidade, a de biblioteconomia e de enfermagem, com 3 anos, e a de secretariado comercial, de 2 anos, para matrícula das quais se exige o ciclo básico do ensino secundário. Os egressos dessas escolas podem matricular-se em cursos superiores de matéria correlata;



**Figura 5 – Venezuela: relações entre o ensino primário e o ensino médio**

Nota: Só os cursos do liceu ou escola secundária geral dão acesso aos cursos superiores.

*Guatemala*: escola de comércio e instituto agrícola, 5 anos; instituto industrial, 4; cursos vocacionais, com 4 anos;

*Haiti*: escola primária superior, cujo curso pode ser geral ou especializado em comércio e agricultura, sempre com 3 anos; escola vocacional e escola doméstica, 3 anos (os diplomados nessas escolas podem prosseguir seus estudos na escola de comércio, na de educação física, na de enfermagem e na de técnica hoteleira, mediante exames de entrada);

*Honduras*: escola de agricultura, de secretariado e de artes e ofícios, 3 anos; escola comercial, 5;

*México*: escola profissional tecnológica, com 3 anos chamados pré-vocacionais e dois anos de especialização; escola agrícola e escola industrial, com 3 anos; escola de enfermagem, com 6 anos, exigindo-se para matrícula o certificado do 1º ciclo secundário (os egressos da escola profissional tecnológica podem matricular-se em certos cursos superiores);

*Nicarágua*: escola de comércio, 4 anos; escola de artes e ofícios, 5; escola nacional de agricultura, 3 anos, exigindo-se para matrícula nível dos três primeiros anos de estudos secundários (há uma escola nacional de enfermagem, que exige para a matrícula o certificado de bacharelado);

*Paraguai*: colégio de comércio, 6 anos; escola de técnicas industriais, 5; escola técnico-vocacional e escola de economia doméstica, 3. Os diplomados pelo colégio de comércio podem matricular-se nos cursos superiores de ciências econômicas;

*Peru*: instituto agropecuário, instituto comercial e instituto industrial, 5 anos; os que completarem esses cursos podem seguir estudos no instituto politécnico nacional, com 2 anos de curso;

*República Dominicana*: escola de comércio e escola de artes e ofícios, 4 anos após o ciclo inicial do liceu, que é de 2 anos; aos egressos permite-se a matrícula nas universidades.

*Uruguai*: escolas profissionais técnicas (agricultura, comércio e indústria), com cursos variáveis entre 2 e 4 anos (estão eles subordinados a uma entidade administrativa geral, com a denominação, evidentemente imprópria, de Universidade do Trabalho);

*Venezuela*: escola agrícola e escola artesanal, 3 anos; escola de artes e ofícios para mulheres e escola de serviço social, 4; instituto de comércio, 5; escola técnico-industrial, 6.

3. *Ensino normal* – Em todos os países, o ensino destinado à preparação do magistério primário situa-se no nível médio. Em vários deles adota-se um duplo esquema: formação rápida logo após o curso primário para, o magistério rural; e formação mais longa, de 5 a 7 anos, para os mestres urbanos. Esta última é geralmente dividida em 2 ciclos, um de estudos gerais, similares aos da escola secundária ou mesmo idêntico ao 1º ciclo que nela se ministre; e outro de preparação técnico-pedagógica.

No ano de 1960, o ensino normal assim se apresentava:

*Argentina*: formação única, em 5 anos: ciclo básico de 3, pedagógico de 2 (*colégio normal*). Nesse colégio, a matrícula é também aberta aos que tenham o 1º ciclo de bacharelado. O diploma normal permite inscrição num instituto à parte, destinado à formação do professorado de ensino secundário, com cursos de 4 anos. Em qualquer caso, os diplomas dão acesso aos cursos superiores;

*Brasil*: dois tipos de formação: o de mestres rurais, em 4 anos, após o primário, e o de professores urbanos, em 3 anos, após o 1º ciclo dos estudos secundários. Os professores urbanos têm acesso à universidade;

*Colômbia*: escola normal elementar, de 4 anos, e escola normal superior, de 6; os diplomados em qualquer delas podem apresentar-se a exames na universidade;

*Costa Rica*: curso de professor rural em 1 ano e de professor urbano em 2, ambos após o término do bacharelado;

*Cuba*: curso normal de 4 anos, após a escola primária superior de modalidade acadêmica; num instituto nacional especializado formam-se professores de educação física, em 3 anos, após os estudos da escola primária superior; qualquer dos títulos permite ingresso na universidade;

*Chile*: formação única em 6 anos, com dois ciclos: 3 de preparação geral, equivalentes ao 1º ciclo dos liceus, e 3 de formação pedagógica; acesso à universidade em determinados cursos;

*Ecuador*: escola normal rural, 4 anos; colégio de ciências da educação, 6 anos; o diploma desse colégio dá acesso a alguns cursos da universidade;

*El Salvador*: normal rural de 4 anos, que se segue ao curso primário; e normal urbano, de 3 anos, após o ciclo básico da escola secundária; acesso à universidade nos cursos pedagógicos e de humanidades para os diplomados no curso normal urbano;

*Guatemala*: escola normal rural, 5 anos, depois do curso primário; e escola normal urbana, também de 5 anos, de que os 3 primeiros correspondem a programas similares da escola secundária;

*Haiti*: curso normal de 3 anos, após 4 anos de estudo secundário; escola de mestres de educação física, com estrutura paralela;

*Honduras*: normal rural, 3 anos; normal urbana, 5 anos – ambas em seguimento ao curso primário;

*México*: formação pedagógica em 6 anos, 3 de estudos secundários e 3 de curso normal; na universidade, há uma escola *superior* para preparação de professores de ensino médio e especializações em certos ramos do ensino primário. O título de professor dá acesso aos cursos universitários de economia, ciências políticas e sociais, belas-artes, antropologia e história, e direito; assim também aos da escola normal superior. Além da formação regular, admite-se a capacitação em serviço de professores não-titulados, mediante cursos de correspondência mantidos por um instituto especial;

*Nicarágua*: escola normal de 5 anos;

*Paraguai*: formação em dois níveis: de 4 anos na escola rural de *mestres*, após um ano intermediário entre essa escola e a primária; e de 7 anos na escola normal de professores, também depois desse curso intermediário; os diplomados pela escola normal de professores têm acesso a certos cursos da universidade;

*Peru*: dois níveis: de magistério rural, após 3 anos de escola secundária; e de magistério urbano, também em 3 anos, mas após o bacharelado; formam-se professores de educação física num instituto especial, também com estudos de 3 anos após o bacharelado;

*República Dominicana*: normal rural, 3 anos, após 2 de estudos secundários; e escola normal, de 2 anos, após 4 anos de estudos secundários. O professorado de ensino médio forma-se num curso de 3 anos após o bacharelado ou diploma de professor urbano; o título de professor secundário dá ingresso à universidade;

*Uruguai*: institutos normais com 4 anos de formação geral, correspondente à dos liceus, e mais 3 anos de formação pedagógica;

*Venezuela*: dois níveis de formação: escola normal, de 4 anos, em seguimento aos estudos primários; o instituto pedagógico, de 4 anos, após o bacharelado ou conclusão da escola normal.

## ■ Relações de ordem quantitativa

Com a descrição geral do ensino primário e do ensino médio na América Latina, indicamos as relações de nível e de qualidade entre eles existentes. Convirá agora apreciar as relações de *quantidade* entre um e outro existentes, e, bem assim, as relações que os vários ramos de ensino médio entre si oferecem.

Para isso, confrontaremos duas séries de números, em duas tabelas. Na primeira, apresentamos a população total de cada país, em 1950, a matrícula no ensino primário e no ensino médio em 1953/54, seguida do percentual da matrícula deste último sobre o primeiro e, também, os coeficientes de alunos inscritos para cada grupo de mil habitantes, no ensino primário e no ensino médio.

Na segunda tabela, repetimos o total da matrícula do ensino médio com discriminação pelos três ramos, secundário, profissional e normal, seguida da relação

porcentual do ramo mais desenvolvido, que é o *secundário*, sobre a inscrição geral registrada. Desse modo, podemos apreciar relações diversas, que se completam.

Note-se que a relação porcentual entre o total da matrícula do ensino primário e o total do ensino médio é um índice de natureza abstrata, que nos fala apenas dos esforços relativos de cada país para o desenvolvimento de um e outro nível de estudos. A impressão que dela se tenha vem a completar-se, porém, com a discriminação da matrícula nos ramos do ensino médio, constantes do segundo quadro.

Os coeficientes sobre o número de alunos por mil habitantes, país a país, oferece-nos um elemento de ordem mais objetiva para que se julgue do alcance das instituições escolares de cada nível sobre a população em geral em cada país.

**Tabela 1 – População total em 1950, matrícula no ensino primário e ensino médio (em milhares), porcentagem de uma matrícula sobre outra e número de alunos por mil habitantes**

Países	a) População total	b) Ensino primário	c) Ensino médio	% de c/b	Ensino Alunos por mil habitantes	
					Primário	Médio
Argentina	15.894	2.565	405	19	162	25
Bolívia	2.704	280	32	11	104	11
Brasil	51.976	4.496	752	17	87	14
Colômbia	11.228	1.125	115	10	101	10
Costa Rica	801	128	17	13	159	21
Cuba	5.829	670	55	8	115	9
Chile	5.942	629	143	15	156	24
Equador	3.203	370	38	10	115	12
El Salvador	1.856	197	14	7	106	8
Guatemala	2.791	200	25	12	72	9
Haiti	3.097	207	10	5	67	3
Honduras	1.369	125	7	6	91	5
México	25.791	3.340	164	5	129	6
Nicarágua	1.057	116	7	6	109	7
Panamá	805	113	23	16	140	28
Paraguai	1.341	237	15	6	102	11
Peru	8.294	1.040	106	10	126	18
República Dominicana	2.136	399	16	4	112	7
Uruguai	2.424	272	64	23	112	26
Venezuela	5.035	608	37	6	121	7

Fonte dos dados de matrícula referentes aos anos de 1953/1954: Unesco, 1960.

A falta de mais rigorosa sistemática estatística, como da variedade de extensão dos planos de ensino e de certa variação na composição etária dos países, temos de observar que todos os dados brutos só permitem confronto aproximativo e que, em consequência, aproximativo também será o valor dos índices por eles obtidos.

Alguns, por exemplo, incluem nos totais de matrícula de ensino primário a que se registra nos estabelecimentos de educação pré-escolar (*casas maternais e jardins de infância*), o que outros não fazem. Certos países registram no ensino médio o movimento

de estabelecimentos de preparação militar desse nível, o que em outros também não ocorre. Há casos de inclusão na rubrica *ensino médio* de estudos que normalmente se classificam como de *ensino superior*, visto que, para matrícula inicial, neles se exige a conclusão do curso secundário, ou o chamado *bacharelado*.

Não obstante, para uma visão geral das relações quantitativas, em dado momento, ou seja nos anos referidos, os números apresentados plenamente satisfazem. Por eles chegamos a ter uma impressão das realidades do ensino primário e médio, em cada país, tal como eles próprios as classificam e descrevem.

**Tabela 2 – Matrícula nas escolas de ensino médio, total e discriminada por seus ramos (em milhares), e porcentagem da matrícula no ramo secundário, anos de 1953/1954**

Países	Ensino médio em geral	Ramos do ensino médio			% no secundário
		Secundário	Profissional	Normal	
Argentina	405	103	216	86	25
Bolívia	32	27	5		84
Brasil	752	540	151	61	72
Colômbia	115	70	35	10	61
Costa Rica	17	14	3		82
Cuba	55	30	15	10	54
Chile	143	106	31	6	74
Equador	38	23	11	4	60
El Salvador	14	11	1	2	79
Guatemala	25	10	7	8	40
Haiti	10	7	3	0,2	70
Honduras	7	1	3	3	14
México	148	90	34	24	61
Nicarágua	7	4	3	0,4	57
Panamá	23	14	8	1	57
Paraguai	15	5	7	8	33
Peru	106	87	17	2	82
República Dominicana	16	7	9	0,3	44
Uruguai	64	49	15	0,3	76
Venezuela	37	23	9	5	62

Fonte dos dados de matrícula: Unesco, 1960. Aí não figura discriminada a matrícula de ensino normal na Bolívia e Costa Rica.

Se quisermos colher uma impressão das relações entre o ensino primário e o ensino médio, não já referidas a um só momento, mas em sua evolução, podemos repetir os dados e índices constantes do primeiro quadro, comparando-os com os de ano ulterior.

É o que realmente fazemos numa terceira tabela, servindo-nos de dados registrados ou, nalguns casos, simplesmente estimados, pela Secretaria Geral da Unesco, com referência ao ano de 1960, e constantes de um documento que essa organização apresentou à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, reunida em março de 1962, em Santiago do Chile.

O crescimento da população geral de cada país foi considerável e, na maioria deles, o dos quantitativos de matrícula. Não se observa, porém, maior uniformidade, por diferentes razões fáceis de compreender. Certas variações, à primeira vista exageradas, sobretudo no ensino médio, correm também por conta de modificações na sistemática estatística. Ainda assim, devemos admitir que as relações quantitativas, em todo o conjunto, podem ser apreciadas como válidas.

Pelo confronto dos coeficientes de matrícula por mil habitantes em 1953/1954 e em 1960, verifica-se que, na América Latina, em geral, houve *aumento do alcance do ensino médio* na população em geral. Registrou-se também, nalguns países, variação muito grande entre a porcentagem de matrícula do ensino médio sobre a do ensino primário. Tal é o caso, por exemplo, de Costa Rica, El Salvador, México, Panamá e Venezuela.

A predominância da matrícula no ensino secundário sobre os demais ramos do nível médio é mantida em 1960. Essa predominância não se explica, de modo geral, só pela existência de estabelecimentos públicos no ramo, mas também por forte contingente de escolas privadas.

Em dois países (Brasil e Nicarágua), a matrícula nos estabelecimentos privados é *quase duas vezes* a das escolas oficiais: 67% e 65%. Em oito países (Bolívia, Colômbia, Chile, Equador, El Salvador, Paraguai, Peru e Venezuela), quase igual à das escolas públicas, sendo de 40%, ou pouco mais, nas escolas privadas. Nos países restantes, porém, a inscrição nas escolas oficiais é bastante mais elevada que nas particulares, atingindo 70%.

**Tabela 3 – População total em 1960, matrícula no ensino primário e ensino médio (em milhares), relação porcentual e número de alunos por mil habitantes**

Países	a) População total	b) Ensino primário	c) Ensino médio	% de c/b	Ensino Alunos por mil habitantes	
					Primário	Médio
Argentina	21.000	2.902	606	20	140	28
Bolívia	3.600	424	57	13	119	16
Brasil	5.860	8.014	1.177	14	123	17
Colômbia	14.770	1.674	286	10	113	12
Costa Rica	1.145	198	35	18	165	30
Cuba	6.820	1.368	122	9	127	17
Chile	7.635	1.108	230	20	145	20
Equador	4.285	595	67	10	115	13
El Salvador	2.395	290	34	12	121	6
Guatemala	3.980	297	27	9	70	7
Haiti	3.725	238	19	8	61	5
Honduras	1.775	205	15	7	115	8
México	35.115	4.807	487	10	150	11
Nicarágua	1.465	153	10	7	104	6
Panamá	1.010	162	39	24	160	38
Paraguai	1.625	305	28	8	182	17
Peru	10.510	1.433	202	14	140	19
República Dominicana	2.845	499	22	4	105	7
Uruguai	2.760	322	87	24	123	31
Venezuela	5.880	1.095	148	13	180	11

Fonte dos dados de população total e matrícula: Unesco, 1962.

## Relações de articulação didática

As conexões de ordem geral entre o ensino primário e o ensino médio foram indicadas ao descrevermos suas respectivas estruturas. Por seu aspecto formal, elas se enquadram em três grandes esquemas.

O primeiro consiste na adoção de uma seqüência *direta*, ou não seletiva, entre primário e médio. Então se admite, para matrícula inicial, a simples apresentação do certificado de conclusão dos estudos primários. Tal é o caso da Argentina, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguai, República Dominicana e Venezuela.

Nalguns casos, dada a natureza do curso ou a deficiência de capacidade de matrícula nas escolas médias, adotam-se exames *de entrada*. No Brasil, eles prevalecem sob a forma de concurso entre os candidatos. Em conseqüência, à margem da organização escolar regular, criam-se cursos chamados “de admissão”, mantidos por particulares. Seu valor educativo é muito discutível. Na realidade, empenham-se em preparar os candidatos em questões-tipo, problemas-padrão e simples memorização de nomes e datas, tais sejam os programas e praxes adotadas nos exames de entrada.

O segundo esquema é representado por estudos de natureza *intermediária*, com intenção de se proceder à orientação escolar e profissional. Em Cuba, os certificados de ensino primário dão acesso à escola primária superior, com três anos, em duas modalidades, uma acadêmica, outra pré-profissional. No Chile, a articulação é mais diversificada. Pode ser feita da escola comum para o 1º ciclo da escola secundária, para escolas chamadas vocacionais e institutos de comércio ou, ainda, para escola agrícola elementar, escola técnica feminina e cursos industriais de primeiro nível. No Haiti, há escolas primárias anexas aos colégios e que para o ensino secundário diretamente preparam; as escolas primárias comuns conduzem a três anos de um curso chamado *primário-superior*, com três modalidades: agrícola, doméstica e técnico-profissional.

O terceiro esquema não define em todos os casos a articulação entre a escola primária e os estudos de nível médio; ademais, certas escolas profissionais reclamam preparação geral a ser obtida no 1º ciclo secundário. Para exemplificar: na Nicarágua, os cursos da Escola Nacional da Agricultura e da Escola de Enfermagem não apresentam articulação definida com o nível primário. A regra são exames de admissão, sem exigência prévia de estudos regulares. No Peru, algo de similar se verifica quanto a certos cursos profissionais mais altos.

Em qualquer caso, importa analisar a articulação de cunho propriamente didático, indicada pelos programas de ensino e recomendações técnicas que os acompanhem. A esse respeito, no âmbito do ensino primário, tem-se registrado em toda a América Latina considerável progresso, como se vê de alguns estudos comparativos. Há, sem dúvida, aspiração geral por melhor ensino (Lourenço Filho, 1957).

Ainda assim, porém, será preciso não esquecer que os programas por si mesmos não influem de modo decisivo. Sua cabal interpretação e execução dependem, como é natural, da capacidade dos professores dos serviços de inspeção e supervisão.

Ora, o fato é que a porcentagem de mestres primários *não preparados em escolas normais* é muito elevada em vários países. Salvo na Argentina, parte sul do Brasil, Chile, Panamá e Uruguai, em que a taxa de professores não-titulados é baixa (e praticamente inexistente nas escolas oficiais), ela se eleva em diversos países: 47% na Guatemala, 50% no Brasil para todo o conjunto do país, 53% na Venezuela, 59% no México e 60% na República Dominicana e Nicarágua.

Em conseqüência, fica prejudicada a mesma base com que o ensino médio possa contar. Certos hábitos e atitudes gerais de trabalho não chegam a ser comunicados aos

alunos, pois o ensino freqüentemente apresenta apenas sentido verbal, pouco produtivo. Nos cursos médios, sobretudo nas escolas secundárias, essa orientação é mais acentuada, por várias razões, entre as quais a da deficiência de preparação *pedagógica* dos professores.

Entende-se que os mestres primários devem saber *como* ensinar. Quanto aos do ensino médio, há a idéia generalizada de que lhes bastará *conhecer o conteúdo* das disciplinas a seu cargo. Igualmente, não se tem cuidado da formação regular de diretores de escola nem de agentes de inspeção e supervisão para esse nível.

Esse estado de coisas reflete-se na articulação didática em geral, seja quanto à execução dos programas, seja quanto aos procedimentos do ensino. Nas escolas primárias, os alunos recebem todo o curso de um só professor (mais comumente de uma só professora). Ainda que sua preparação não seja perfeita, normalmente o mestre integra os elementos de ensino pelos resultados que observe nos discípulos, pois sente que o problema educativo está mais na *personalidade dos educandos*, que em outra coisa.

No ensino médio, especialmente nas escolas secundárias, não é assim. Desde o ano inicial, há numerosas disciplinas, cada qual entregue a um especialista. Na Bolívia e no Peru, as disciplinas são treze; na Argentina, Chile, El Salvador e Honduras, onze; na Colômbia, Costa Rica, Equador, Guatemala e Haiti, nove. Não é a distinção analítica dos conteúdos que prejudica o trabalho. É o fato de que cada especialista desloca da pessoa do aluno para os conceitos formais da especialidade o interesse de seu trabalho, como se eles devessem representar, por si mesmos, o fim do trabalho escolar. Cuida-se de definições, classificações, fórmulas, nomes e datas. Entre tais elementos e as atitudes e hábitos a comunicar aos discípulos, não há como regra maior integração.

Já em países da Europa e nos Estados Unidos tem-se reconhecido a vantagem de entregar-se todo o ensino de um mesmo ano escolar, qualquer que seja o número de disciplinas, a poucos professores, três ou quatro, cada qual encarregado de um grupo de matérias afins. Mas essa prática depende da possibilidade de os mestres se dedicarem de maneira *integral* ao ensino, como profissionais, assim reconhecidos e satisfatoriamente remunerados. O que ainda na maioria dos países da América Latina se observa, no ensino secundário, é que os mestres são profissionais liberais, sacerdotes, membros do ministério público e da judicatura, para os quais o ensino não é atividade principal. Nas horas livres, correm às classes para suas lições. A profissão principal, porém, não é ensinar.

O procedimento mais usual é a relação erudita, ou *aula-conferência*. O trabalho do aluno consiste em memorizar o texto de apostilas e compêndios. Entre esse texto e os problemas reais de desenvolvimento individual e ajustamento social dos alunos pode não existir qualquer nexos ou aplicação direta que cada jovem por si mesmo chegue a perceber.

O pior é que tal deturpação tende a comunicar-se às escolas primárias, sobretudo quando haja exames *de entrada* para o ensino médio. Para que seus alunos não façam “má figura”, os mestres apelam para o ensino de palavras, sem atenção aos interesses e capacidades das crianças.

As relações de articulação didática não hão de ser apreciadas apenas pelo conteúdo dos programas, quaisquer que sejam, mas pela qualidade dos docentes, sua formação, assistência técnica em serviço e formas de administração escolar. Será ilusão pensar de outra forma. Aliás, esses pontos, embora não tão realisticamente, foram analisados no Seminário Interamericano de Educação Secundária, reunido há poucos anos (Seminario de Educación Secundaria, 1955).

## ■ Relações de sentido social

Bem consideradas, as questões de articulação didática levam ao exame das funções mesmas do sentido social que ao ensino médio se reservem. A seqüência que,

normalmente em vários países, já se observa entre os estudos primários e os do 1º ciclo secundário, como a articulação desse nível com os cursos profissionais mais avançados, influem na preparação e recrutamento dos professores, em geral e, assim, dos administradores escolares.

Há necessidade, portanto, de se reverem certas tradições que em círculos de especialistas, como na opinião pública em geral, ainda prejudicam o papel que os estudos secundários ou equivalentes devam exercer.

A esse respeito, cumpre notar que os estudos secundários não surgiram como seqüência natural dos que se fizessem em escolas primárias, mesmo porque elas não existiam na forma em que hoje as temos. Historicamente, tais estudos se organizavam nas próprias universidades com a denominação de “artes liberais”, em faculdades *menores*. Visavam a formar homens “livres”, isto é, aqueles que não se devessem ocupar com o trabalho de produzir, construir e comerciar. Os que a ele fossem destinados deveriam praticar com *mestres de ofícios*, na condição de aprendizes.

De um lado, nisso se refletia o escasso desenvolvimento tecnológico da época, para o qual bastava a tradição oral, e, de outro, a estratificação social existente, especialmente fundada em razões de ordem social e econômica das famílias dos alunos. O desenvolvimento tecnológico, a princípio lento e depois acelerado, influiu na vida econômica, política e social, alterando esse quadro. O progresso das manufaturas e, logo, da produção fabril com o emprego da máquina, passou a exigir o ensino primário para os aprendizes da indústria. No século passado, sentiu-se que se deveria ir adiante, criando-se escolas especiais para esses ramos de atividade, na forma de *institutos profissionais*.

O ensino de *humanidades* continuava a ser mantido em escolas destinadas a certa minoria, pelo que os sistemas de ensino se desenvolveram com uma estrutura dualista. Constituía-se um conjunto *primário-profissional*, isolado de outro, mais completo e ordenado, *primário-secundário-superior*. Eram organizações estanques, cada qual com a sua clientela própria.

As mudanças econômicas e políticas da última metade do século passado,\* mais intensificadas em nossa era, têm obrigado a reformar esse esquema. O progresso no comércio, na indústria, nos serviços de administração, transportes, e ainda outros, passou a reclamar nível mais alto nos cursos profissionais. Por sua vez, nas escolas secundárias, cujo número de alunos crescia sem que pudessem seguir cursos superiores, eram admitidos o ensino *científico* (base da tecnologia moderna), certas *atividades educativas gerais* (desenho e manualidades), senão mesmo técnicas de *aplicação utilitária*, tais como contabilidade, desenho decorativo, datilografia, artes industriais.

Isso não se realizava por simples arbítrio dos educadores. Refletia novas expectativas por parte da família e outras instituições com relação ao ensino a ser dado aos adolescentes, indispensável a maior número deles, a cada ano, sobretudo nas grandes cidades. É que, à medida que os núcleos urbanos cresciam, enfraquecia-se a capacidade educativa da família, entre outras razões, pelas oportunidades de trabalho feminino fora do lar.

Não seria de estranhar que tais condições produzissem maior demanda do ensino *pós-primário*. A elas, outra se acrescentaria, de feição prática imperativa, qual fosse a *regulamentação do trabalho de menores*, no comércio, fábricas e oficinas, com a proibição de emprego até 14 anos, na maioria dos países.

Essas circunstâncias – progresso tecnológico, urbanização, enfraquecimento da capacidade educativa da família, participação de maior número de pessoas na vida econômica e cívica, regulamentação do trabalho de menores – têm-se combinado nos

\* O A. se refere ao século 19. (N. do E.)

diversos países para produzirem um novo sistema de vida: o de *sociedades abertas*, com maior mobilidade social ou sentido democrático, justificado pelos níveis de preparação escolar para o trabalho.<sup>3</sup>

A conseqüência geral seria a aceitação do princípio expresso de maiores oportunidades educacionais a todos os jovens. O que se tem observado na América Latina é a projeção dessa tendência, de vários modos admitida ou já reconhecida como fundamento *básico* da política educacional adotada, ao menos nos dispositivos de lei.

Dois pontos práticos o revelam: o rápido aumento das escolas secundárias, em estabelecimentos públicos e privados, e a reforma de seu currículo tradicional unificado, com a separação de dois ciclos de estudos, o primeiro dos quais articulado com o ensino industrial, comercial, normal e agrícola.

Deve-se reconhecer que o fator inicial dessa divisão não tem sido, na América Latina, a percepção direta dessas novas funções do ensino médio, mas, sim, as exigências por parte das escolas superiores no recrutamento de seu próprio discipulado, quanto ao número e qualidade.

É o que se pode ver no plano de muitos países, com simples bifurcação ou subdivisão maior dos estudos geralmente chamados *de bacharelado*.

O que primeiramente se tem observado é a aceitação da equivalência entre esses estudos diversificados nas escolas secundárias; depois, a equivalência, a eles, de vários cursos de formação profissional, enriquecidos com disciplinas de formação geral; por fim, a tendência de organizar-se um *ciclo-tronco*, como base para os estudos médios em geral.

Deixa-se com isso de admitir que o ensino secundário exerça um papel de natureza *seletiva*, pelas condições de situação econômica e social das famílias dos alunos, para aceitar-se a idéia de que os estudos de nível médio devem desempenhar uma nova função de mais amplo cunho social.

Ao invés de seletiva, essa função será *distributiva*, no sentido de orientar o maior número de jovens segundo suas capacidades, aptidões e propósitos, como também de acordo com as aspirações e interesses naturais de cada família.

Esse modo de ver altera a compreensão do ensino médio em sua extensão e na articulação de seus ramos, como, também, o que aqui especialmente nos interessa, na articulação de ordem qualitativa e quantitativa com o ensino primário. Passa a reclamar também da escola funções novas expressas, como as de *informação ocupacional*, *orientação educacional* e *profissional*.

## ■ Considerações finais

Todos os dados que anteriormente se examinaram conduzem a essa interpretação. Com maior ou menor intensidade, segundo os países ou grupos de países, vemos que as relações entre o ensino primário e o ensino médio têm-se alterado por influência de mudanças sociais e econômicas.

Fácil é perceber, mesmo à simples inspeção dos números, que há uma associação entre o valor do porcentual de alunos do ensino médio sobre a matrícula primária, na conformidade de condições que essas influências retratam, ou, mais claramente, entre esse índice e os indicadores do progresso técnico e do desenvolvimento econômico e social, em geral, e para cada país, em particular.

Em muitos deles, o problema ainda especialmente se contém em difundir e melhorar a educação primária, à base da qual certa distribuição desde logo possa fazer-se

<sup>3</sup> Estas questões são largamente ventiladas no livro do A., *Organização e Administração Escolar*.

no trabalho de empresas comerciais, industriais e agrícolas. Em outros, a distribuição exige nível mais elevado quanto a uma formação geral dos adolescentes em cursos médios que, ainda de espécies variadas, atendam a essa necessidade. Os primeiros países são de economia quase exclusivamente agrária, países produtores de matérias-primas. Os demais, aqueles que se iniciam no trabalho industrializado ou rapidamente o desenvolvem – o Brasil e o México, por exemplo.

O confronto entre os números que apresentamos nas Tabelas 1 e 3 permite uma repartição dos países latino-americanos em três grupos, pelos índices de matrículas do ensino médio e a relação porcentual dessa matrícula sobre as do ensino primário. Constituem o primeiro grupo Argentina, Costa Rica, Panamá e Uruguai, todos com mais de 25 alunos de ensino médio por mil habitantes; o segundo abrange o Brasil, Chile, Cuba, Paraguai e Peru, com mais de 16 alunos; o terceiro grupo engloba os demais países.

Esse agrupamento na situação de desenvolvimento do ensino que se pode observar entre as duas épocas a que se reportam aquelas tabelas não significa uma classificação do mérito dos sistemas do ensino vigorantes nos países assim classificados. Apenas assinala uma situação de fato como base para análise mais completa, a qual exigirá também um estudo das relações entre o ensino médio e o ensino superior.

Tal aspecto da questão excede, porém, o tema do presente estudo, limitado pelos dizeres do próprio título. Já foi ela tentada, no entanto, em trabalho de caráter preliminar, pela Secretaria Geral da Unesco, em documento que elaborou em 1962. Nele se utilizam critérios diferentes dos que aqui empregamos: os de avaliação dos coeficientes de matrícula, em cada grau de ensino, nos grupos etários de 5-14 anos, 15-19 e 20-24.

Essa logística apresenta vantagens, mas também desvantagens, dada a variável extensão dos estudos primários, médios e superiores, segundo os países, e a inevitável superposição de grande parte de tais grupos etários, por ausência de maior normalização da matrícula por idades, muito particularmente nos graus primário e médio. Ainda assim, no trabalho referido, o primeiro grupo é perfeitamente coincidente com o que apresentamos. Não assim o segundo, em que não se inclui o Brasil, incluindo-se, porém, El Salvador, Colômbia e Venezuela (Unesco, 1962).

De qualquer forma, os resultados de classificação por um ou outro critério conduzem a uma só e mesma conclusão. Na América Latina, o ensino médio apresenta uma situação *de crise*, caracterizada por evidente transição entre a função seletiva do ensino médio e a função *distributiva*, que mudanças econômicas e sociais de nossa época estão impondo. Com intensidade variável e implicações de ordem política também variáveis, essas mudanças estão presentes em todos os países.



# Referências bibliográficas

## (Parte IV)



LOURENÇO FILHO, M. B. *Educação rural*. Documento preparado para o Conselho Interamericano de Cultura. Washington: União Panamericana, 1963.

\_\_\_\_\_. *Organização e administração escolar*. São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1963.

\_\_\_\_\_. *Los programmes de 1<sup>er</sup> enseignement primaire en Amérique Latine*. Paris: Unesco, 1957. Publicado também em inglês e espanhol; reproduzido na 3<sup>a</sup> parte deste livro.

SEMINARIO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. *La educación secundaria en America: memoria del Seminario de Educación Secundaria (1954/1955)*. Washington: União Panamericana, 1955.

UNESCO. *Base para avaliação das metas educacionais na América Latina e recursos necessários*. Documento apresentado à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, Santiago do Chile, março, 1962. Paris, 1962. (Documento informativo n. 49).

UNESCO. *La situación educativa en América Latina*. Paris, 1960.

\_\_\_\_\_. *La situación educativa en America Latina: síntesis de alguns aspectos de los informes de los países*. Documento apresentado à Conferência sobre Educação e Desenvolvimento Econômico e Social na América Latina, Santiago do Chile, março, 1962. Paris, 1962. (Documento informativo n. 51).

UNIÓN PANAMERICANA. *Estado actual de la educación secundaria en America Latina*. 2. ed. rev. e aum. Washington, 1957.



# Índice

Índice dos  
nomes citados  
Índice de  
assuntos



# Índice dos nomes citados



**A**bu-Merhy, Nair F., 31  
Alves, Isaias, 31  
Anderson, C. A., 65  
Andrews, F. F., 25  
Aristóteles, 23, 67  
Arnold, M., 24  
Azevedo, Fernando de, 31

**B**arbosa, Rui, 24, 31  
Bereday, George, 26  
Blaine, James Gillespie, 30  
Bodet, J. Torres, 28  
Bolívar, Simon, 30  
Bonaparte, Napoleão, 85  
Botai, Giuseppe, 104  
Buisson, Ferdinand, 24  
Burgess, E. W., 61

**C**ampos, R. O., 195  
Carneiro, Paulo B., 28  
Cassirer, E., 50  
Chalotais, R., 23  
Coaraci, V., 31  
Codignola, E., 106, 109  
Comenius, 23, 25  
Conant, J. B., 137  
Corey, S., 62  
Costa, Amélia F., 24, 30  
Cousin, Victor, 24  
Cruz, Mariana, 31

**D**ecroly, O., 134  
De Young, P. V. 48, 61  
Drake, W., 38  
Du Pasquier, 35  
Durkheim, E., 26, 27

**E**stes, Dwain, 42

**F**auconnet, Paul, 26  
Fernandini, C. Cueto, 30  
Fernig, L., 67  
Ferrière, Ad., 28  
Ferry, C., 22  
Fisher, A., 26  
Frazão, M. J. P., 24, 30  
Freitas, M. A. Teixeira, 41

**G**al, Roger, 100  
Gentile, Giovanni, 103  
Gibson, Q., 46, 47  
Granger, Gaston, 50  
Gransberg, L., 22  
Graves, F., 22  
Griscom, J., 23  
Guizot, François, 184

**H**all, R. King, 26  
Hans, Nicholas, 17, 24, 26, 63, 65  
Hilker, Franz, 96, 102  
Hinsdale, B. A., 24  
Hippeau, C., 24  
Hochleitner, R. D., 62  
Holmes, Brian, 66, 67  
Huxley, Julien, 28  
Hylla, E., 109

**J**ohnson, W., 111  
Jullien, Marc-Antoine, 19, 26

**K**andel, Isaac, 17, 20, 26, 44, 63, 65, 66, 67  
Kneller, G., 118  
Kriek, Ernst, 26

**L**alande, André, 59  
Langevin, Paul, 86, 90, 93  
Laugier, P., 93  
Lauwerys, J. A., 21, 26, 64, 65, 83  
Leão, Antônio Carneiro, 31  
Lenine, 111  
Lessa, Gustavo, 31  
Letourneau, Ch., 27  
Lima, Alceu de Amoroso, 30  
Lindsay, 93

Lourenço, Ruy, 50

Lundberg, G., 38

**M**acedo, Joaquim T., 24, 30

Magalhães, B., 31

Maheu, René, 28

Mann, Horace, 24

Malinowski, B., 62

Mannheim, R., 65

Marx, Karl, 111

Mead, Margaret, 202

Melton, Robert, 62

Mills, Robert, 42

Moehlman, A. H., 66, 119

Monroe, Paul, 24

Moog, Viana, 30

Mussolini, Benito, 103, 104

Myrdal, G., 61

**N**annetti, Guillermo, 30

Nielmann, F. J., 26

**P**arsons, T., 48

Piéron, H., 86, 91

Platão, 23, 67

Porto-Carrero, Leopoldina, 24, 30

**R**adcliffe-Brown, A. R., 62

Ratke, Wolfgang, 23

Renault, Abgar, 28

Ribeiro, Querino, 31

Rodrigues, Milton da S., 31

Rosselló, P., 19, 24, 67

Roucek, J., 66

Rousseau, 23

**S**adler, Michael, 24

Schwartz, C., 22

Scheler, Max, 28

**T**eixeira, Anísio, 28, 31

Thut, I. N., 66

**V**eríssimo, Érico, 30

Veronese, V., 28

**X**avier, Francisco, 139

**W**allon, H., 86

Watson, F., 41

Wiener, Ph., 66

Wilson, Lester, 42

**Z**ay, Jean, 91



# Índice de assuntos



## Administração escolar

- em geral, 20-22, 33-44, 51-53, 56, 60, 213
- na Alemanha, 96-97
- na Argentina, 134
- nos Estados Unidos, 120-121
- na França, 86-87
- na Inglaterra, 76-77
- na Índia, 148
- na Itália, 104-105
- no Japão, 140-141
- no México, 128-129
- na U. R. S. S., 112-113

## Alemanha Federal, 24, 26, 31

- condições gerais do ensino, 95
- organização do ensino, 97-100
- movimento estatístico, 101
- pesquisa em educação comparada, 26

## América, Carta Cultural da, 30, 159

## América Latina

- analfabetos, índice de, 187
- condições econômicas, 194-197
- condições sociais, 190-193
- crescimento demográfico, 192-193
- ensino, economia e vida social, 197-204
- industrialização, 202-230
- matrícula no ensino primário e médio, 223-226
- população rural e urbana, 190-194
- programas primários, 157-205, 230
- relações entre ensino primário e médio, 213-231

## Análise educacional, 48, 51-53, 66

Argentina 134, 137, 187-188, 191, 196, 199-201, 203-204, 214, 224-228, 231

- ensino normal, 222
  - ensino primário
    - aritmética, 174
    - elaboração e conteúdo, 159-161
    - estrutura e tratamento técnico, 167-170, 173-174, 181-182
    - planos de estudo, 161-162, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 217
  - sistema de ensino
    - condições gerais, 133
    - organização, 134-137
    - movimento estatístico, 137
- Autenticidade social da escola, 198

Áustria, 23

**Bélgica**, 23

Board of Education (Londres), 24

Bolívia, 188, 191, 195, 201, 204, 214, 224-226, 228

- ensino primário
  - aritmética, 178
  - elaboração e conteúdo, 159-161
  - estrutura e tratamento técnico, 169-170, 173-174, 181-182
  - planos de estudo, 161-162, 166
- ensino secundário, 217

Brasil, 23-24, 30-32, 37, 41, 187-188, 191, 193, 195-196, 199-201, 203-204, 214, 224-227, 231

- ensino normal, 222
- ensino primário
  - elaboração e conteúdo, 160-161
  - estrutura e tratamento técnico, 167-170, 172-173, 181-183
  - planos de estudo, 161-162, 165-167
- ensino profissional, 220
- ensino secundário, 217

Bulgária, 23

Bureau of Education (Washington), 24

Bureau Internacional de Educação, 25, 28, 29, 42, 62, 67

**Campanhas contra o analfabetismo**

- na Itália, 108
- na Índia, 149
- no México, 128, 130

Carta Cultural da America, 159

Carta das Nações Unidas, 30

Cartas políticas e sistemas de ensino, 36-37, 190

Centralização e descentralização, 42, 103, 134

Chile, 187-189, 191, 196, 199-204, 214, 216, 224-228, 231

- articulação ensino primário e médio, 216
- ensino normal, 222
- ensino primário
  - aritmética, 179

- elaboração e conteúdo, 159-161
  - estrutura e tratamento técnico, 167-173, 181-183
  - planos de estudo, 162, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 217
- Colômbia, 187-189, 191, 193, 195-196, 199-201, 204, 214-215, 224-228, 231
  - articulação ensino primário e médio, 215
  - ensino normal, 222
  - ensino primário
    - aritmética e noções de geometria, 174
    - elaboração e conteúdo, 160-161
    - estrutura e tratamento técnico, 168-170, 173, 181-183
    - planos de estudo, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 217
- Comissão Econômica para a América Latina (Cepal), 192, 195-196, 197, 198
- Comissão Internacional de Cooperação Intelectual, 25, 28
- Conferência de Ministros da Educação, 28
- Conferência Geral da Unesco, 28
- Conferência da OEA, 30
- Conferência Interamericana de Ministros e Diretores de Educação, 30
- Conferência Internacional dos Países Continentais (1889), 30
- Conselho Cultural Interamericano, 30, 169
- Costa Rica, 187, 193, 195, 200, 204, 214, 224-228, 231
  - ensino normal, 222
  - ensino primário
    - elaboração e conteúdo, 159-162
    - estrutura e tratamento técnico, 168-169, 181-183
    - matemática, 174
    - planos de estudo, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 217
- Cuba, 28, 187, 189, 191, 199-201, 203-204, 214, 224-227, 231
  - ensino normal, 222
  - ensino primário
    - aritmética, 175
    - elaboração e conteúdo, 159-160
    - estrutura e tratamento técnico, 169-173, 181-182
    - planos de estudo, 163, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 217

**D**idática, 182-183, 227-228

Dinamarca, 23

Dinâmica social, 18, 34-53

Dominicanos (frades), 184

**E**ducação

- ciência geral da, 19-32
- condições gerais, 19, 49-53

- direito à, 34-38, 43, 76, 86-87, 96-97, 104-105, 112-113, 120-121, 128-129, 134, 140-141
  - e saúde, 201
  - filosofia da, 51, 63, 66-67
  - história da, 19-20, 23, 56, 63-66
  - para a paz, 200
  - política da, 21, 23, 27-30, 51, 67-68
  - sexual, 201
  - sociologia da, 22, 54-57
- Educação comparada
- conceituação geral, 17-22
  - estudos no Brasil, 30-32
  - evolução teórica, 27-28
  - hipóteses básicas, 54-57, 62-68
  - origem e evolução, 22-30
  - estudos pela Unesco, 28-30
  - estudos pela OEA, 30
  - métodos e tendências, 59-68
- Educação de adultos
- na Alemanha, 100
  - na Argentina, 136
  - nos Estados Unidos, 124
  - na Índia, 150
  - na Inglaterra, 79-80
  - na Itália, 108
  - no Japão, 143-144
  - no México, 130
  - na URSS, 117
- Educação rural na América Latina, 130, 144, 187-197, 214
- Egito, 23
- El Salvador, 187, 193, 195, 199-201, 204, 214, 224-228, 231
- ensino normal, 223
  - ensino primário
    - elaboração e conteúdo, 159-160
    - estrutura e tratamento técnico, 169-170, 181-182
    - planos de estudo, 161, 164-166
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 218
- Ensino médio ou 2º grau
- na Alemanha, 99
  - na Argentina, 135
  - nos Estados Unidos, 122
  - na França, 88-90
  - na Inglaterra, 78-79
  - na Índia, 149
  - na Itália, 106-107
  - no Japão, 142
  - no México, 129
  - na URSS, 114
  - organização na América Latina, 213-231

- Ensino Normal, 222-223, 227
- Ensino primário ou 1º grau
- na Alemanha, 98, 101
  - na Argentina, 134, 137, 159-162, 165-167, 169-170, 173-174, 181-182, 217, 220
  - nos Estados Unidos, 122, 124
  - na França, 88, 92
  - na Inglaterra, 82, 84
  - na Índia, 149, 150
  - na Itália, 106, 109
  - no Japão, 141, 144
  - no México, 129, 131
  - na URSS, 114, 117
  - relações com o ensino médio na América Latina, 213-232
- Ensino profissional, 202, 203, 220, 227
- Ensino religioso, 43
- na França, 86
  - na Inglaterra, 81
  - nos países latino americanos, 201
- Ensino secundário, 216-217, 219, 224
- Ensino superior
- na Alemanha, 99-100, 101
  - na Argentina, 136, 137
  - nos Estados Unidos, 122-124, 125
  - na França, 91-92, 93
  - na Inglaterra, 80, 82
  - na Índia, 150, 151
  - na Itália, 107-108, 109
  - no Japão, 142-143, 144
  - no México, 129-130, 132
  - na URSS, 115, 117
- Equador, 187, 189, 191, 195-196, 200-201, 203-204, 214, 224-228
- ensino normal, 223
  - ensino primário
    - aritmética, 180
    - elaboração e conteúdo, 160
    - estrutura e tratamento técnico, 168-173, 182-183
    - planos de estudo, 161, 163, 165-167
  - ensino profissional, 220
  - ensino secundário, 218
- Escolaridade, 55-56
- Estado e educação, 34-38
- Estados Unidos, 24, 26, 27, 30, 36, 40, 191, 195, 196, 228
- condições gerais do ensino, 119
  - organização do ensino, 121-124
  - movimento estatístico, 124
  - pesquisa em educação comparada, 26
- Estatística, 33, 38-41, 43
- Estatística escolar comparada, 43
- na América Latina, 223-226

Estudo de casos, 22, 48-57  
Estudos sociais, 164, 181, 183, 200, 205  
Exposição de Filadélfia, 24  
Exposição Internacional  
- de Paris (1878), 24  
- de Viena (1873), 24  
Extensão do ensino, 214  
Evolução histórico-cultural, 55-56, 195, 105

**F**ederação Mundial das Associações de Educação, 26

Filosofia da educação, 51, 63

Formação do magistério

- na Alemanha, 100
- na Argentina, 136
- nos Estados Unidos, 124
- na França, 92
- na Inglaterra, 81
- na Índia, 150
- na Itália, 108
- no Japão, 143
- no México, 130-131
- na URSS, 116
- nos países da América Latina, 227, 228

França, 23, 24, 26, 28, 31

- condições gerais do ensino, 85
- organização do ensino, 88-92
- movimento estatístico, 92-93

**G**récia, 23

Guatemala, 189, 195, 199-201, 203-204, 214, 224-228

- ensino normal, 223
- ensino primário
  - elaboração e conteúdo, 159-160
  - estrutura e tratamento técnico, 168-170, 173, 182-183
  - planos de estudo, 163, 165-167
- ensino profissional, 221
- ensino secundário, 218

**H**aiti, 187, 191, 195, 199, 201, 214, 224-228

- ensino normal, 223
- ensino primário
  - elaboração e conteúdo, 159
  - estrutura e tratamento técnico, 169-170, 173, 182-183
  - planos de estudo, 163, 165-167
- ensino profissional, 221
- ensino secundário, 217

Higiene mental, 201

História da educação, 20, 56, 64, 66

Holanda, 24  
Honduras, 187, 189, 199, 200-201, 204, 214, 224-228  
- ensino normal, 223  
- ensino primário  
    elaboração e conteúdo, 159-161  
    estrutura e tratamento técnico, 168-169, 172-173, 182-183  
    matemáticas, 171  
    planos de estudo, 161, 163, 165-167  
- ensino profissional, 221  
- ensino secundário, 217  
Humanidades, 229  
Hungria, 23

**I**deologia política, 18, 66, 93  
Igreja católica, 27, 64, 85, 139

Índia  
- condições gerais do ensino, 147  
- organização do ensino, 149  
- movimento estatístico, 150-151

Indígenas, 214

Inglaterra, 23-24, 26-27, 31  
- condições gerais do ensino, 75  
- organização do ensino, 77-81  
- movimento estatístico, 81-82  
- pesquisa em educação comparada, 26

Instituto Interamericano de Estatística, 187

Institutos de pesquisa pedagógica, 184

International Bank of Reconstruction and Development, 193

Itália, 24, 26, 31  
- condições gerais do ensino, 103  
- organização do ensino, 105-108  
- movimento estatístico, 108-109

**J**apão, 26, 83  
- condições gerais do ensino, 139-140  
- organização do ensino, 141-144  
- movimento estatístico, 144

Jesuítas, 184

**L**egislação, 34-38, 42

Liga das Nações, 25, 28

**M**acroeducação, 61

México, 28, 30, 187, 189-190, 191, 193, 195-196, 199-201, 203-204, 214, 224-227, 231  
- ensino normal, 223  
- ensino primário  
    aritmética e geometria, 172, 175-176  
    elaboração e conteúdo, 159  
    estrutura e tratamento técnico, 168-170, 181  
    planos de estudo, 163, 165-167

- ensino profissional, 222
  - ensino secundário, 218
  - sistema de ensino
    - condições gerais, 127
    - organização, 129-131
    - movimento estatístico, 131-132
- Minas Gerais, educação para a saúde, 201
- Ministérios de Educação, 23, 26, 76, 86, 96, 104, 113, 120-121, 128-129, 134, 140, 148, 150, 217
- Missões culturais
- na Argentina, 137
  - na Índia, 150
  - no México, 130
- Modelos explicativos, 45-57, 62, 67-68
- Mudança social, 19-22, 112-113, 147, 193-197, 199
- N**ações Unidas, 25, 28, 39, 158, 190, 194-195, 197
- Nicarágua, 187, 195, 200-201, 203-204, 214, 224-227
- articulação ensino primário e médio, 218
  - ensino normal, 223
  - ensino primário
    - aritmética, 176-177
    - elaboração e conteúdo, 159
    - estrutura e tratamento técnico, 168-169, 173, 182-183
    - planos de estudo, 161, 163, 165
  - ensino profissional, 222
  - ensino secundário, 217-218
- Noruega, 23, 43, 196
- Nova Zelândia, 23
- O**brigatoriedade escolar, 45, 75, 81, 87, 97, 100, 113, 121, 140, 149, 214
- Oferta e demanda do ensino, 33-34, 45, 48, 213
- Organização das Nações Unidas (ONU) ver Nações Unidas
- Organização dos Estados Americanos (OEA), 30-31, 159
- Organização Internacional do Trabalho (OIT), 193
- Organização para a Agricultura e a Alimentação (FAO), 192
- Orientação educacional e profissional, 230
- P**anamá, 187, 190, 199, 200-202, 204, 214, 224-227, 231
- ensino primário
    - elaboração e conteúdo, 159-160
    - estrutura e tratamento técnico, 168-169, 173, 182-183
    - planos de estudo, 164-167
  - ensino secundário, 218
- Paraguai, 191, 200-201, 214, 224-227, 231
- ensino normal, 223
  - ensino primário
    - elaboração e conteúdo, 160
    - estrutura e tratamento técnico, 169, 181-182
    - planos de estudo, 164-167

- ensino profissional, 222
  - ensino secundário, 217
- Peru, 187, 190-191, 196, 200-201, 204, 214, 224-228, 231
- ensino normal, 223
  - ensino primário
    - cálculo, 172
    - elaboração e conteúdo, 159-161
    - estrutura e tratamento técnico, 168-170, 173, 181-183
    - planos de estudo, 164-167
  - ensino profissional, 222
  - ensino secundário, 217
- Pesquisa para a ação, 62
- Política da educação, 21, 23, 29, 55
- Polônia, 23
- Portugal, 23
- Programas primários da América Latina
- apresentação formal, 157-167
  - aspectos técnicos, 167-172
  - formulação do conteúdo, 172-184
  - programas e necessidades sociais, 187-194, 199-202
  - programas e necessidades econômicas, 194-197, 202-204
- Processo educacional, 17, 34-38, 55, 60-61, 68
- R**enda nacional e educação, 55, 191-192, 195-197
- República Dominicana, 187, 191, 195, 200-201, 203, 214, 224-227
- articulação ensino primário e médio, 219
  - ensino normal, 223
  - ensino primário
    - elaboração e conteúdo, 159-160
    - estrutura e tratamento técnico, 169-170, 172-173, 181-183
    - planos de estudo, 164-167
  - ensino profissional, 222
  - ensino secundário, 218
- Romênia, 23
- S**eminário Interamericano de Educação Secundária, 228
- Sérvia, 23
- Sistemas nacionais de ensino, 17, 22, 28-30, 33, 37, 63
- descrição dos, 33-44
  - tipificação dos, 29, 42-43
- Social survey*, 61-62
- Sociologia e educação comparada, 22, 27, 51-53, 64-65
- Sociologia do conhecimento, 65
- Suécia, 23, 43, 196
- Suíça, 24, 196
- T**rabalho de menores, 229
- Turquia, 23

Unesco, 26, 28-30, 39, 40, 42, 44, 52, 157, 160, 197, 220, 224-226, 231

União Pan-Americana, 30, 187, 217

Uruguai, 187, 190-191, 199-201, 203-204, 214, 224-227, 231

- articulação ensino primário e médio, 219
- ensino normal, 223
- ensino primário
  - aritmética e geometria, 177
  - elaboração e conteúdo, 159-160
  - estrutura e tratamento técnico, 168-169, 173, 181-182
  - planos de estudo, 165-167
- ensino profissional, 222
- ensino secundário, 218-219

URSS, 43

- condições gerais do ensino, 111-112
- organização do ensino, 113-117
- movimento estatístico, 117

Valores sociais e morais, 21-22

Valores declarados e realizados, 22, 55-56

Venezuela, 187, 191, 193, 195-196, 201-202, 204, 214, 224-227, 231

- articulação ensino primário e médio, 221
- ensino normal, 223
- ensino primário
  - cálculo e matemática elementares, 172
  - elaboração e conteúdo, 159
  - estrutura e tratamento técnico, 169, 173, 182-183
  - planos de estudo, 165-167
- ensino profissional, 222
- ensino secundário, 218