

Cuestiones actuales sobre la educación en América Latina: el caso de Brasil

Maria Ciavatta Franco

Alguma coisa está fora da ordem, fora da nova ordem mundial...

Caetano Veloso

Resumen

La autora analiza la situación actual de la educación en Brasil desde una perspectiva integral. Las condiciones de vida de la población, los retos que plantea la globalización y la integración, la democracia y la gobernabilidad, son el marco imprescindible para el estudio de la problemática educacional. El artículo presenta en toda su complejidad el espectro de problemas y perspectivas que constituyen la base sobre la que hoy es necesario pensar a la educación, no sólo en Brasil, sino en el conjunto de América Latina.

Abstract

From an integral perspective, the author analyzes the actual education situation in Brasil. The population life conditions, the challenges of globalization and integration are the scene of educational problematic study. This article presents problems and perspectives spectre that constitutes the base on which it's necessary to think about education, not only in Brasil, but in the rest of Latin America.

Este trabajo es parte de lo que hemos hecho en nuestros proyectos de investigación sobre las relaciones entre el mundo del trabajo y la educación y, complementariamente, sobre estudios comparados en educación en América Latina.¹ Su objetivo principal es reflexionar sobre lo que consideramos son las bases generales para pensarse la educación hoy: la integración y la democracia, la ciencia y la tecnología, y sobre algunos procesos sociales que se plantean también como cuestiones educacionales en el mundo actual: la privatización, la descentralización y la relación trabajo, educación y capacitación laboral.

Nuestro punto de partida es la relación escuela y sociedad, en el sentido de que los grandes retos económicos y sociales son también desafíos políticos,

¹ Franco, 1990, 1992, 1993, 1994a y 1994b; Franco y Frigotto, 1993a y 1993b; Franco, Frigotto y Tinba, 1993.

culturales y educacionales. Consideramos que la educación no sólo es parte de las estrategias y cambios de la sociedad, sino que también los problemas fundamentales de la educación deben ser asumidos por diferentes sectores sociales como tarea común. En relación a todos estos problemas, para avanzar más allá del espejismo, tenemos la necesidad de hacer estudios comparados con base en investigaciones críticas.

En la introducción, apuntamos algunos de los grandes retos del mundo actual para los países en desarrollo, a la par de algunos datos ilustrativos sobre las condiciones de vida en Brasil. A continuación discutimos brevemente la idea de la integración y su relación con la democracia y la necesidad del avance educativo para el desarrollo de la ciencia y de la tecnología. En la tercera sección, destacamos algunas reformas educativas impulsadas por políticas internacionales. Por último, recuperamos aspectos de las relaciones entre trabajo, educación y capacitación laboral en Brasil, teniendo como horizonte los cambios estructurales que afectan a los países de América Latina.

Introducción

Cinco siglos de colonialismo, neocolonialismo, expansión de acumulación capitalista y relaciones asimétricas Norte-Sur nos llevaron, a nosotros, pueblos de América Latina, a interiorizar patrones de comparación en los que somos necesariamente diferentes de los pueblos europeos "civilizados" e inferiores en nuestra cultura y nuestro desarrollo. El legado político e ideológico del expansionismo europeo nos sitúa como una etapa del desarrollo de esos pueblos.

Los análisis más recientes muestran que, históricamente, el subdesarrollo no es una etapa, "sino es un subproducto histórico, cristalización que quedó del desarrollo conocido a partir del siglo XVI". Se olvida que las sociedades coloniales sufrieron transformaciones de tal orden, impuestas por cinco siglos de acumulación, que se crearon realidades propias, semejantes a las de los países hegemónicos, pero con estructuras económicas y sociales diferentes, incapaces de operar la reproducción de los patrones desarrollados (Acuoso, 1990, pp. 91-92). Cuando se trata de la educación, esto se refleja en los deteriorados modelos de escolarización y en el insuficiente desarrollo científico y tecnológico.

A título de ilustración, veamos algunos aspectos de esa diferenciación: mientras en los países desarrollados el proceso de crecimiento se acompaña de desconcentración de la renta y mejora las relaciones de trabajo y la calidad de vida, Brasil, por ejemplo, es una sociedad con una de las más injustas distribuciones de renta, aunque en el último siglo hemos crecido, aproximadamente, como Estados Unidos y Japón. Datos del Banco Mundial muestran que, en 1988, mientras el PIB *per capita* era de más de US\$ 17,000 en los países de economías

de alta renta (OCDE), era de US\$ 1,380 a US\$ 1,980 en países de renta media o baja, donde se ubica la mayoría de las naciones latinoamericanas (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Chile y otros), lo que significa respectivamente 8.8 a 12.3 veces menos que en los países ricos (FGV, 1990).

En Brasil, la concentración de la renta aumentó en la década de los ochenta de tal forma que, en 1981, los más ricos detentaban el 46.6 por ciento de la renta total del país y el 10 por ciento más pobre apenas el 0.9 por ciento; en 1989, los primeros aumentan su participación para 53.2 por ciento, mientras los segundos caen para 0.6 por ciento (*Jornal do Brasil*, 1990). Datos actuales muestran que más de 32 millones de brasileños pasan hambre, casi el 70 por ciento de la población no se alimenta lo suficiente; 9 millones de familias tienen una renta mensual mínima que, si alcanza para una canasta básica, no les garantiza vivienda, vestuario y transporte. Les falta empleo, salud, educación: el 18% de la población de 15 años o más no sabe leer o escribir; 4 a 5 millones de niños entre 7 y 14 años están fuera de la escuela; sólo el 16 por ciento de los jóvenes entre 15 y 24 años llega a la escuela media (Ação, 1993; IBGE, 1993).

Este cuadro de abandono se comprende cuando es visto en la materialidad de las relaciones económico-financieras que se establecieron en el país en las últimas décadas. Entre 1960 y 1980, cerca del 40 por ciento de la masa de salarios fue transferida al capital, vía inflación; el salario mínimo cayó 40 por ciento entre 1980 y 1989; 52 por ciento de la población gana hasta dos salarios mínimos, lo que es considerado la línea de la pobreza (Accurso, *op. cit.*; IBGE, *op. cit.*)

En 1990, la relación entre la población total brasileña y la población estudiantil por cada 100 habitantes era de 23,94; la relación de estudiantes de nivel superior por cada 100 habitantes era de 1,12.² Al comparar la tasa bruta de escolarización (TBEU) en 1983, vemos que Brasil ocupaba el penúltimo lugar con respecto a América Latina, con una relación de 11,3 estudiantes de la enseñanza superior, entre 20 y 24 años, por cada 100 habitantes. Sólo Guatemala tenía una tasa menor, 6,4 por ciento. En Argentina, la proporción era de 29,3 por ciento; en Venezuela, 23,4 por ciento; en Cuba, 20,1 por ciento (Brunner, 1989, p. 74).

Para un país que aspira a superar el analfabetismo tecnológico y mantener su soberanía, Brasil tiene uno de los más bajos índices de investigadores, menos de cuatro por cada 1000 habitantes; el número deseable sería cuatro por cada 100 habitantes, lo que significa que tenemos apenas 10 por ciento de lo óptimo. El número de doctores es considerado muy bajo: 20 mil; para las proporciones del país, estos deberían ser 150 mil (Comissão, 1993, p. 5).

Este cuadro de exclusión social y de insuficiencia educativa, si es un obstáculo

² Datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), Franco, 1994, pp. 46 y 95.

para la asimilación de nuevos patrones educacionales y tecnológicos, es también la razón principal para que se busque el desarrollo científico-tecnológico, principalmente ante las exigencias impuestas por la expansión demográfica, por un lado, y, por el otro, por el extraordinario avance de la ciencia y la tecnología. Hoy se sabe que el conocimiento científico y tecnológico se duplica cada 10 o 15 años y que más del 80 por ciento de este conocimiento fue generado después de la Segunda Guerra Mundial, momento en que algunos países latinoamericanos, entre ellos Brasil, ingresan al mundo de las sociedades industriales.

La herencia colonial y los obstáculos al desarrollo de estructuras compatibles con nuestras necesidades no nos eximen de buscar alternativas. A pesar de las previsiones sombrías respecto al "nuevo orden mundial", tenemos que pensar acerca de las nuevas bases sobre las cuales se construye el (des)orden mundial, acerca de los procesos de integración con los países ricos, acerca de los avances posibles de la democracia, la ciencia y la tecnología e incorporarlos como forma de lucha por la educación.

Bases para pensar la educación

Cuando hablamos de educación, nos estamos refiriendo, por una parte, al trabajo institucional de los sistemas de enseñanza al reproducir la cultura (conocimientos, valores, comportamientos) para las nuevas generaciones, de manera que se tomen conscientes, productivas, responsables y, si posible, felices. Por otro lado, también nos referimos al amplio proceso educativo que es la socialización del individuo en el seno de la sociedad, desde la vida en familia hasta los círculos más amplios de la vida social.

Queremos además referirnos, especialmente, a los patrones escolarizados para la reproducción de los conocimientos, los cuales son insuficientes para atender la necesidad de una lectura compleja del mundo actual. Esta insuficiencia no es un fenómeno nuevo, pero ahora, el avance del conocimiento científico y el *gap* que se ha formado entre los países desarrollados y los países en desarrollo plantean la exigencia de una nueva dinámica en la vida escolar, la capacidad de extraer conocimientos de distintas situaciones de vida. Sería como tener, técnica y metodológicamente, una capacidad ampliada de interesarse por lo desconocido, dominar los nuevos lenguajes, buscar información, ensayar respuestas, tomarse capaz de actuar en medio de transformaciones.

La escuela ha sido pensada y vivida "intra muros", como si los problemas pudieran agotarse en su propio espacio o como si los estudiantes no fueran, ante todo, personas y ciudadanos de un universo social. Así, nos hace falta ampliar la mirada e intentar hacer una traducción de los grandes problemas externos para lo cotidiano escolar. Pero es necesario prevenirse contra la

tentación iluminista de pretender resolver los problemas por su conocimiento, ya que vivimos en un mundo político y económico que, con la globalización de la producción y del mercado, asume formas que no son plenamente reconocidas en sus aspectos, en sus riesgos. Por eso, antes de tratar algunos problemas que afectan más directamente a la educación en sus diversos niveles, nos detendremos en lo que consideramos son las bases políticas y culturales para pensar la educación en un mundo cada vez más global.

La integración es una de esas bases y no puede ser considerada fuera de la cuestión del Estado y la hegemonía de algunos países a nivel mundial; no puede pensarse ajena a la división internacional del trabajo y de las grandes transformaciones del mundo de la producción, de la cultura y de la comunicación. Por otra parte, la propia idea de América Latina ya es una búsqueda de integración del continente. Si las condiciones del mundo actual no nos permiten pensar la integración en términos bolivarianos, entonces ¿de qué integración hablamos? ¿Cómo ocurre la integración de nuestras diferencias, inclusive con los países del hemisferio norte?

Sin agotar el examen de la cuestión, una de las líneas de interpretación es pensar la integración a partir de polos irradiadores: se crean polos de actividades y, a partir de ellos, se busca hacer la integración regional. Esta idea de integración puede ser una trampa porque, en vez de integrar, suele transformarse en una forma de subordinación. Como ejemplo, citamos la integración al capital internacional y hasta entre los países del Tercer Mundo.

La cuestión de la diferencia y la propia idea de integración pueden ser vistas como productos de la historia. La idea de integración sería vista a partir de culturas específicas, de especificidades regionales; a partir de la idea de la administración de conflictos e intereses de forma conjunta, pasando por programas de intercambio, de cooperación, de articulación de solidaridades en diversos niveles, entre los cuales el de la ciencia y la tecnología.

En este caso, parafraseando a Francisco de Oliveira (1991), podemos decir que, al igual que la democracia, la integración es una cuestión de método y de proceso, es un movimiento en determinada dirección, que comporta múltiples mediaciones a lo largo del tiempo. Es una cuestión de método, también, porque la integración es inviable sin la democratización de las relaciones dentro de los países y de los países entre sí. Es el camino por el cual se construyen "reglas a través de los conflictos, del reconocimiento del otro, de la relevancia de los sujetos colectivos que abren espacio para la relevancia del individuo". Reglas que, en su historicidad y temporalidad, construyen la esencia de la democracia y de la integración "a través del establecimiento de una trama de acciones puntuales, por eso mismo, metódicas, a lo largo de toda una cadena de relaciones sociales" (*ib.*, p. 78).

Lo que significa que democracia, integración, mercado no son fórmulas mágicas, ni se instalan de manera estable. Son procesos, conquistas, fruto de negociaciones y de múltiples concesiones a nivel de lo real. Somos sociedades con baja productividad, inflación y pobreza, entre otras cosas. La pregunta no es sólo qué integrar, sino principalmente cómo integrar para hacer frente a estos problemas. Cabe hacer una lectura histórica de la integración, de sus particularidades y de los sesgos ideológicos con que se educa a la población para aceptar ciertas formas de integración.

En este sentido, es preciso que, en medio de nuestros recursos deteriorados e insuficientes, tengamos un amplio horizonte de la inserción de nuestras luchas en cuanto ciudadanos de un tiempo de grandes transformaciones. Robert Reich se refiere al proceso de transnacionalización en curso y de una total reorganización de la economía y de la política, lo que traería consigo el fin de los productos o tecnologías nacionales y el fin de las industrias nacionales. "Al contrario de los productos, tecnologías, fábricas, equipos, etc. que pueden atravesar fácilmente las fronteras, los recursos de cada nación serán las habilidades y las ideas de sus ciudadanos" (*Apud Weffort, 1991, p. 23*).

Si el gran desafío de la ciencia es hacer avanzar el conocimiento, éste es un proceso que no se hace sin un sólido saber teórico, agilidad metodológica y perfeccionamiento técnico. Pero la ciencia no es un producto acabado, que pueda ser tomado como un dato aislado de la realidad social: es una intervención en la realidad y, como tal, está siempre ligada a la vida.

Así, el trabajo científico es una producción que no se constituye en abstracto, sino que expresa la lógica de una determinada organización social. Lo que significa que opera según una determinada estructura de poder, incorporando los valores y justificaciones sugeridos por un conjunto de necesidades humanas. Venimos confirmando las consecuencias de una organización social basada en criterios de inclusión y de exclusión de los beneficios generados por el avance del conocimiento y su aplicación a la producción.

Existe consenso en torno de ciertos proyectos particulares que se universalizan como supuesto interés de todos. La creación del consenso tiene base ideológica, pero sus fundamentos son de sólida materialidad. Vivimos la emergencia acelerada de un nuevo orden mundial, donde la ciencia y la tecnología ocupan posiciones decisivas.

Se señala el agotamiento del paradigma tecnológico que tomó forma en las décadas de los "veinte y los treinta", y fue responsable por el crecimiento económico que siguió a la Segunda Guerra Mundial. Paradigma que tenía por base el uso intensivo de energía (petróleo barato, carbón). En los años sesenta, se inicia en los países desarrollados, industrializados, la caída del uso intensivo de energía. Pero mientras —a partir de la primera crisis del petróleo, en 1973—

disminuye el consumo de energía en los países industrializados, ocurre lo contrario en los países en desarrollo. La previsión para el año 2000 es de un distanciamiento cada vez mayor entre unos y otros, con serias implicaciones en la capacidad de desarrollo económico a precios más competitivos en el Primer Mundo. Allí, se introducen nuevos procesos productivos, más eficientes, que operan con la conservación de la energía; se obtienen productos acabados con bajo valor energético agregado, porque ya hubo un gran agregado de energía a bajo costo en los procesos productivos de los semiacabados importados del Tercer Mundo (Pantoja, 1991 y 1992).

Pero las salidas para los problemas básicos que atañen a nuestros países (deuda externa, perjuicios en los intercambios internacionales, insuficiente desarrollo científico y tecnológico) no parecen estar en acciones puntuales o individualizadas. Sin que se integren con base en sus propias necesidades, es de preverse que los países del Tercer Mundo estarán cada vez más excluidos de esos "clubes cerrados", como indican datos del índice de precios de mercancías y de la deuda total del Tercer Mundo 1970-1987.³

Políticas internacionales y reformas educativas

Las políticas dictadas por los organismos internacionales, por ejemplo, el Banco Mundial, no son estrictamente económicas, más bien sociales y culturales. No tenemos, todavía, el conocimiento de su pleno significado en los cambios sociales y educativos en los países del continente. El escaso intercambio académico y las dificultades de circulación de los materiales bibliográficos, por razones lingüísticas y límites editoriales, responden en parte por este mutuo desconocimiento entre nuestros países. Ciertos documentos, producidos a partir de estudios especializados y conferencias mundiales, nos permiten comprender algunas orientaciones más generales para los países del Tercer Mundo (entre

³ Datos del Banco Mundial muestran que los índices de precios de mercancías reflejan las pérdidas sufridas por los países del Tercer Mundo en el comercio internacional e indican que la relación precio de exportación/precio de importación es extremadamente desfavorable para los países subdesarrollados, a pesar del esfuerzo de industrialización de parte de esos países en la década de los setenta. El volumen de la deuda del Tercer Mundo refleja la insanidad del sistema financiero internacional, creando de este modo un sistema perverso de continuo drenaje de recursos financieros desde el deudor hacia el acreedor. Los datos tienen una interdependencia evidente, ya que el volumen creciente de la deuda externa, en parte, indica la frustración del esfuerzo de los países deudores en constituir, vía exportaciones, saldos positivos en sus transacciones en el comercio internacional, para el pago de sus obligaciones con el sistema financiero internacional, mientras vuelven a recurrir a él para contraer nuevos préstamos, ampliando así su deuda externa. (Pantoja, 1992). Datos recientes de la misma fuente, el Banco Mundial, muestran que esta deuda pasó de 1,217 a 1,770 billones de dólares entre 1986 y 1993 (NGO, 1994, p. 8).

otros, ver FGV, 1990; WCEFA, 1990; CEPAL/UNESCO, 1992; UNESCO/OREALC, 1992 y 1995).

En este texto nos detendremos a analizar sólo algunos aspectos apuntados por instituciones internacionales como soluciones para nuestros problemas educativos. Nuestro punto de partida es la historia de la educación en Brasil y algunas observaciones sobre lo que está ocurriendo en países vecinos. Brasil siempre tuvo influencia de países extranjeros en la educación. Son de Francia los modelos de la educación secundaria y superior, adoptados el primero desde el siglo pasado y el segundo desde la llamada Revolución del Treinta. En esa misma época, técnicos brasileños fueron a Alemania a conocer el sistema de capacitación para el trabajo, con vistas a introducir cambios en la educación profesional en el país.

La década de los treinta "se considera un periodo crucial" de la evolución histórica del país y el predominio de los intereses ligados a la industrialización es su rasgo más característico. En el plano político, los cambios se manifiestan por la identificación de las élites con el capitalismo industrial. En el plano económico, los nuevos rumbos serán traducidos a través de la creación de nuevos mecanismos institucionales volcados hacia el sostenimiento del desarrollo industrial.

La producción industrial, si la entendemos como un proceso productivo de bienes en unidades empresariales, el avance progresivo de la tecnología, la división técnica del trabajo, la introducción de medidas organizacionales que aumentan la productividad, la universalización del trabajo asalariado y la consecuente formación de una clase trabajadora urbana, existía en Brasil desde el siglo pasado. Pero los años treinta están marcados por el fin de la economía agro-exportadora y por el inicio de una estructura productiva de base urbano-industrial, así como por el estrechamiento de los vínculos con el sistema capitalista mundial.

Sin embargo, es después de la Segunda Guerra que la hegemonía norteamericana se hace presente en la educación brasileña, a través de métodos, libros traducidos, materiales didácticos y personal especializado. A mediados de la década de los cuarenta, técnicos americanos se instalaron en el Ministerio de Educación y Salud y, conjuntamente con otros órganos del país, crearon la Comisión Brasileño-Americana de Enseñanza Industrial (CBAI) y organizaron el sistema de escuelas técnicas federales y el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (SENAI). Las primeras fueron creadas por la Ley Orgánica de la Enseñanza Industrial y el segundo por ley propia, ambos en 1942, de acuerdo con las orientaciones de la Organización Mundial del Trabajo (OIT) y de los empresarios que necesitaban preparar mano de obra para la industria. Hay que destacar que, en términos metodológicos, en Brasil, el proceso de entrenamiento

de mano de obra para la industria había sido desarrollado por las industrias de ferrocarriles de São Paulo desde los años veinte.

El modelo de capacitación laboral que se desarrolló en SENAI sirvió posteriormente de base para la formación de instituciones similares en otros países de América Latina. Es el caso de la Universidad del Trabajo de Uruguay, en 1942; de la Unión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CONAOP) de Argentina, en 1944, que vino a convertirse, en 1959, en el actual Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET); del Instituto Nacional de Capacitación Educativa (INCE) de Venezuela, en 1959; del Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INCAP) de Chile, en 1966; o de la Unidad Coordinadora del Empleo, Capacitación y Adiestramiento (UECA), que reunió instituciones sectoriales de México, en 1978. Según Ducci (1979), tres aspectos deben ser destacados en este proceso: primero, la presencia catalizadora de la OIT; segundo, a diferencia de los países desarrollados, raramente las empresas toman a su cargo la formación de los trabajadores; y tercero, de esta manera tuvo inicio una nueva forma de formación profesional de adultos (*op. cit.*, pp. 25-27 y 37-47).

En los años cincuenta, la enseñanza primaria sufrió la influencia extranjera, a través de la instalación, en el estado de Minas Gerais, de un centro de estudios y preparación de profesores, el Programa Americano-Brasileño de Asistencia a la Educación Elemental (PABAEE). En los años sesenta y comienzo de los setenta, bajo la dictadura militar, Rudolph Atcon y un equipo de especialistas impusieron, conjuntamente con técnicos brasileños, desde el Ministerio de Educación, la Reforma Universitaria (1968) y la Reforma de la Enseñanza Primaria, Secundaria y Media (1971).⁴ En aquel momento, la movilización de los estudiantes universitarios, que demandaban una reforma democrática de la universidad, y de otros sectores sociales en favor de las llamadas "reformas de base", fueron duramente reprimidas. En 1968, el Acta Institucional núm. 5 (AI 5) cerró el Congreso Nacional, suspendió los derechos políticos de profesores y parlamentarios y tornó ilegales los gremios estudiantiles.

Bajo el autoritarismo, se implantó la reforma de la enseñanza primaria, secundaria y media con base en la *comprehensive school* norteamericana y se hizo obligatoria la profesionalización de la enseñanza media. Además de las proclamadas necesidades del mercado de trabajo, estas medidas tenían por objetivo reducir la demanda de enseñanza superior.⁵ A través de la reforma universitaria,

⁴ Leyes núm. 5540/68 y núm. 5692/71.

⁵ En el principio de los años sesenta, tomó fuerza la llamada cuestión de los "excedentes", que eran aquellos estudiantes que conseguían la nota mínima en los exámenes de ingreso, tenían derecho a una plaza, pero no la obtenían, porque los candidatos aprobados eran más numerosos que el número de plazas. En

que no se hizo sin la expulsión y prisión de los profesores más progresistas y de muchos líderes estudiantiles, se implantó, entre otras cosas, el sistema universitario de departamentos y el régimen de créditos, además del control político e ideológico de las ideas, planes y programas, lo que se prolongó por toda la década de los setenta. Podemos observar en Brasil, aunque también en Argentina y Chile, países que estuvieron bajo dictaduras militares, que los sistemas educativos fueron deformados en función de la doctrina continental de desarrollo y seguridad en contra de los opositores internos al régimen político.

En los años ochenta, cuando se inicia la transición a la democracia, gana fuerza el proceso de repensar la sociedad y la democratización de la educación. Pero aparecen en este momento grandes obstáculos a tales proyectos. Empiezan, entonces, a dibujarse las restricciones presupuestarias impuestas por el pago de la deuda externa y los cambios derivados de la ideología neoliberal. En este contexto, se difunden las ideas de privatización de la enseñanza, descentralización de la educación, evaluación de los profesionales de la educación, además de aplicarse a la enseñanza exigencias semejantes a las de los aparatos productivos, como son la calidad, la eficiencia, la productividad. Al mismo tiempo se empieza a enfatizar la necesidad de desarrollar la educación básica, como si éste no fuera desde siempre el principal problema educativo de los países en desarrollo.

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, realizada en Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo de 1990, presenta una "visión para el decenio de 1990" y tiene como eje principal la idea de la "satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje":

Cada persona —niño, joven o adulto— deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas), como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes), necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentales y

1971, se hizo la reforma de los exámenes de ingreso y se implantó el examen "classificatório", que permitió el ingreso en las instituciones de nivel superior a todos aquellos que obtuvieran calificaciones diferentes de cero en orden de clasificación, terminando así con la cuestión de los "excedentes". Paralelamente, se implantaron mecanismos para promover la creación de instituciones de enseñanza superior privadas.

continuar aprendiendo. La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varían según cada país y cada cultura y cambian inevitablemente con el transcurso del tiempo. (*Declaración Mundial sobre Educación para Todos*, WCEFA, 1990, p. 157).

Como otras, ésta es una declaración de principios con la cual no se puede estar en desacuerdo. Pero ella no menciona los aspectos sociales y económicos que impiden a millones de seres humanos hoy "desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad". Además, no podemos estar de acuerdo con todas las estrategias propuestas para lograr la "educación para todos".

Algunas de las recomendaciones del Banco Mundial, como la privatización de la enseñanza superior y la descentralización de los niveles previos a ella, no parecen considerar que, en Brasil, la escuela primaria está fuertemente segmentada y el Estado no logra proporcionar las bases de la igualdad de oportunidades. Es importante aquí pensar un poco en el significado de estas medidas, que se anticiparan en Chile bajo el mando de Pinochet y que están avanzando en Argentina, Brasil y México, para citar sólo los más grandes y más importantes países del continente.

Como problemas característicos de la educación superior en América Latina, durante la década pasada, Brunner señala algunos que, de causa que son, acaban por convertirse en argumentos para justificar la implementación de tales políticas:

la expansión de la matrícula y del cuerpo docente, asociada a un gasto decreciente por alumno y a bajos niveles de remuneración de los académicos; el aumento de la diferenciación vertical y horizontal de los sistemas nacionales de educación como estrategia de transferencia del gasto hacia los privados; las distorsiones producidas en el subsistema universitario como resultado de las modalidades de financiamiento empleadas por el Estado, las cuales entran en crisis durante los años 1980 (Brunner, 1994, p. 44).

La propuesta de privatización de la enseñanza pública, principalmente la superior, recurre al argumento de que el Estado no tiene recursos y que hay que priorizar la educación básica. Esta es una cuestión polémica.

Primero, porque no estamos seguros de que el Estado esté verdaderamente priorizando la educación, ni que los recursos presupuestarios para la educación no sean desviados para actividades paralelas como las deportivas u otras menos afines con la educación. No tenemos en el país suficiente control de los gastos gubernamentales. En Brasil, los gastos por educación respecto al total han bajado del 4,1 por ciento en 1991 al 2,3 por ciento en 1994 (Franco, 1994b, p. 18).

Segundo, porque privatizar la universidad pública es comprometer la producción del conocimiento en el país; en Brasil, las universidades públicas responden por el 80 por ciento de la producción científica.

Tercero, porque casi todo el sistema de educación superior ya es privado, desde su expansión en los años setenta; apenas cerca del 30 por ciento de las instituciones son públicas. Y, por último, no podemos aceptar lo que establecen algunos organismos internacionales, en el sentido de que sólo algunos países estén destinados a producir ciencia y tecnología; de acuerdo con las diferentes clases de países, estarían los que deben ocuparse nada más de la educación básica, mientras otros podrían desarrollar la educación en sus más altos niveles.

Esto último es cuestionado por un técnico y profesor brasileño, ex-funcionario del BID, en un seminario hace poco realizado en el país (Mehedeff, 1994, p. 140). Aceptar esas orientaciones es desechar la posibilidad de poseer alguna soberanía en el trato de nuestras propias necesidades. Además, no se puede olvidar el estilo piramidal y segmentado del sistema educativo en América Latina. Datos de la UNESCO muestran que "al comenzar esta década, hay 113 millones de personas matriculadas en los cuatro niveles del sistema educativo formal, de los cuales el 65 por ciento (73 millones) se concentra en la educación básica, el 20 por ciento en la secundaria, el 6 por ciento en la educación superior y el 9 por ciento en la enseñanza preescolar" (UNESCO/OREALC, 1995, p. 9).

Tedesco señala que, al igual que en Japón, en Brasil las universidades públicas son las que gozan de mayor prestigio y nivel de excelencia.

Esta articulación ha permitido que el caso de Brasil haya sido presentado como un caso típico de aplicación regresiva de los recursos públicos en educación: los hijos de las familias de clase alta van a escuelas primarias y secundarias privadas de buena calidad, donde obtienen la preparación que les permite aprobar los exámenes exigentes de las universidades públicas gratuitas. Los hijos de las familias de escasos recursos, en cambio, reciben una educación primaria y secundaria pública de baja calidad, que nos les habilita para obtener buenos puntajes en las pruebas de acceso a la universidad y, por tanto, deben pagar una educación superior de baja calidad (Tedesco, 1991, p. 36).

Sobre esta cuestión, una investigación reciente del Forum de Pro-Rectores de Asuntos Estudiantiles y Comunitarios permite otra lectura: de una muestra de 5000 estudiantes de 38 universidades federales brasileñas (públicas), el 74 por ciento es pobre, con una renta mensual de uno a dos salarios mínimos (hasta 140 dólares) (Pobreza, 1995, p. 97). La selectividad social del acceso a la enseñanza superior pública se hace a través de la elección de las carreras de más

valor económico y social: el estudio muestra que son los estudiantes más ricos, aproximadamente el 50 por ciento, los que alcanzan el promedio necesario para los cursos de Arquitectura, Economía, Ingeniería, fenómeno ya estudiado por Ribeiro en el comienzo de la década de los ochenta (Ribeiro, 1981).

Por último, no hay evidencias empíricas disponibles y análisis teóricos concluyentes a favor o contra la privatización, desde el punto de vista de la calidad, eficiencia y equidad de la educación, dice Tedesco. Lo que existe son propuestas que, en general, no consideran el origen social de los alumnos y otras condiciones institucionales. En el análisis que hace de datos estadísticos sobre la matrícula en la enseñanza privada, donde discute si es la privatización la mejor solución a los problemas de la educación, como recomiendan algunas instituciones de cooperación internacional, este autor sostiene que:

... el eje de discusión de la dinamización del sistema educativo no radica tanto en la cuestión del carácter privado o estatal de los establecimientos, sino en los estilos de gestión que caracterizan uno u otro segmento de la oferta educativa (Tedesco, *op.cit.*, p. 51).

Otra de las orientaciones introducidas en los sistemas educativos en los últimos años son las medidas de productividad y la evaluación, como expresa el Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (PROMEDLAC V): "Existe una mayor conciencia sobre la necesidad de que los gobiernos cuenten con políticas integrales para el sector docente, que compatibilicen ... evaluación periódica del desempeño (con) sistemas de incentivos por el logro de mejores resultados ..." (UNESCO/OREALC, *op. cit.*, p. 12).

No podemos negar que la evaluación, en el sentido de juicio crítico sobre los hechos, la ejercemos en múltiples situaciones de la vida, así como nosotros, profesores, evaluamos constantemente a nuestros alumnos. Pero lo que ahora se propone en Chile y en Brasil, en la escuela primaria, es pagar a los maestros de acuerdo con el número de niños que logren promover al grado siguiente. ¿Cuáles serán las consecuencias de este tipo de cuantificación para sistemas educativos tan debilitados como los que tenemos, principalmente en las áreas más pobres? Es de preverse el aumento del abandono del magisterio como profesión, a ejemplo de lo que ya está ocurriendo en Brasil, aunque todavía no tengamos cifras sobre este fenómeno.⁶

En la misma línea, si pensamos en la evaluación de los profesores e investigadores universitarios, podemos preguntar si se puede definir el monto del salario por el número de artículos publicados, el número de ponencias o de

⁶ Declaración del entonces Ministro de Educación, Murilio A. Hinguel (Franco, 1994, p. 85).

participaciones en eventos. ¿Por qué invertir en calidad, si la productividad se mide, principalmente, en cantidad? Más aún, como argumentan en este momento los sindicatos de profesores universitarios en Brasil, que se evalúen primero los niveles salariales y las condiciones infraestructurales de trabajo (salones de clase, bibliotecas, documentación, infraestructura en informática, personal de apoyo), y después se establezca la producción científica mínima que se debe exigir de un profesional de tiempo completo.

El énfasis en la productividad es parte de la cultura de nuestro tiempo, de los parámetros con que se piensa la realidad, a partir de los avances proporcionados por la tecnología, por la competitividad, por la hegemonía de lo económico. Si bien este criterio es un dato ineludible en el mundo actual, su aceptación indiscriminada puede conducir hacia caminos equivocados en educación. Así nos parece ser la relación escuela-empresa y la enseñanza básica, que es hoy un tema de las reformas educativas.

El fundamento de esta propuesta es la idea de ampliar el número de actores sociales que participan de la definición política y financiera de la educación, como los sectores empresariales, parlamentarios, políticos y sindicales, intelectuales, académicos y religiosos (*op. cit.*, p. 16). La participación de los empresarios debe ser pensada a partir de su historia. Desde los años sesenta, cuando estuvo de moda la "teoría del capital humano" y sus hilaciones, la educación en los países latinoamericanos estuvo ideológicamente subordinada al llamado mercado de trabajo y a las necesidades de la producción. De alguna forma, hoy se retoman estas ideas, cuando se coloca la educación bajo criterios de productividad, calidad y eficiencia, en suma, de competitividad productiva.

Es cierto que hay consenso en cuanto a la necesidad de tener trabajadores calificados o educados para las funciones mínimas de leer y escribir. Pero es cierto también el fracaso generalizado de los sistemas educativos de América Latina para integrar a los sectores de la población de baja renta. Estudios recientes en Brasil registran que, de cada 100 niños que entran al primer grado, sólo el 43 por ciento concluye los ocho grados de la escuela primaria en un promedio de 12 años. Sólo el 3 por ciento terminaría el curso en 8 años. El 57 por ciento que no logra concluir permanece de 6 a 7 años en la escuela y la abandona después de tres o cuatro reprobaciones.⁷ El gobierno brasileño sigue dando incentivos fiscales a los empresarios para la creación de escuelas para alfabetización de los trabajadores y escuelas primarias para sus hijos. Sin embargo,

⁷ Datos del Prof. Sérgio Costa Ribeiro, investigador del Laboratório Nacional de Investigação Científica (LNNC). *Apud* Silva Filho. 1994. p.89.

como algunos sectores empresariales reconocen, esta es una solución puntual, porque la verdadera solución pasa por la escuela pública.⁸

Otra de las recomendaciones que se han presentado bajo el intento de reformas educativas, a fines de la década de los ochenta, es el llamado proceso de descentralización o municipalización de la educación. Se ha elaborado un discurso animador sobre las ventajas de descentralizar la administración de las escuelas, incluso con alguna autonomía pedagógica, como la regionalización de los contenidos, para atender a las culturas locales, y la "gestión responsable de las instituciones escolares" (*op. cit.*, p. 19). Por otra parte, habría la gestión local de los recursos destinados a la educación básica,⁹ que serían transferidos a la municipalidad; con ésto, los directores de las escuelas también podrían ser contemplados como parte de la gestión de los recursos, como, por ejemplo, respecto a los servicios alimentarios.

La descentralización o la municipalización de la educación tiene sus contradicciones. La educación siempre ha sido un campo provechoso al autoritarismo, ya sea bajo la influencia de la filosofía escolástica, ya sea de parte del ideario liberal (que siempre tuvo una práctica conservadora), tanto por parte de los gobiernos capitalistas como de los socialistas. Este aspecto puede manifestarse en la educación tradicional, a través de la cerrada normatividad de las escuelas en los aspectos pedagógicos (planes de estudio programas, sistemas de evaluación), de modo que se asegure el aprendizaje de contenidos escalonados, según un orden de dificultad establecida, y controlados desde el punto de vista político-ideológico, a través de la elección de los autores y de determinadas interpretaciones históricas de los hechos. Además, como la escuela forma sus propios profesionales, los patrones educativos básicos se reproducen más fácilmente en el desempeño profesional, sin mencionar el proceso de endogenia institucional, a través del cual se reproducen las instituciones, sus ideas y valores.

⁸ Así se expresa el coordinador del área de proyectos educativos del Instituto Herbert Levy de la prestigiosa Confederação Nacional da Indústria (CNI): "Hoy existen centenas y centenas de empresas que se dedican a actuar en la enseñanza fundamental, pero no llega a 200 mil el número de niños que son atendidos. Esto en un universo de 29 millones de niños de 7 a 14 años. La solución pasa, necesariamente, por la escuela pública". (Silva Filho, *op. cit.*, p. 88).

⁹ La denominación "educación básica", reuniendo a la enseñanza primaria (6 años) y secundaria (3 años) en México, y la enseñanza fundamental (8 años) y media (3 años) en Brasil, es también un dato nuevo de las políticas educativas a partir de los años ochenta. Además de la "coincidencia cultural" de estos cambios, seguramente inducidos a partir de las necesidades del proceso de globalización económica, la consideramos una propuesta positiva, ya que se pretende garantizar la enseñanza obligatoria no sólo a los niños, sino también a adolescentes y jóvenes. Sin embargo, las restricciones presupuestarias indican que, en el presente, ésto no es más que una intención. Pero si se transforma en ley, puede dar fuerza a una futura reivindicación de la sociedad. En Brasil, sólo en 1993 las resoluciones de la Conferencia de Jomtien (1990) recibieron más atención, con la creación del Pacto por la Infancia y el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente. Para un análisis crítico ver Plano, 1994.

El ideario liberal, que introdujo el trabajo como principio educativo o como elemento de preparación para el trabajo, con todas sus prácticas disciplinarias y la ética de los valores de la producción, se benefició ampliamente de este sistema tradicional implantado, del cual las iglesias (católica y de otras confesiones religiosas) fueron guardianes. El trabajo se transforma en un principio educativo y va a imprimir una nueva racionalidad a la educación: la del hombre productivo como el ciudadano ejemplar, la del mercado de trabajo como el horizonte de toda educación y la de la productividad industrial, de la eficiencia y la calidad como parámetros de la buena escuela. La propuesta de la descentralización tiene, así, un alto grado de ideologización, por el llamado a la autonomía y a la libertad de trabajo para los profesores y para las instituciones.

Pero tan atractivo camino presenta algunos problemas. Primero, muchas veces, en el interior del país, el personal educativo no tiene las condiciones institucionales, ni la preparación suficiente e inmediata para manejar todas las cuestiones que se abren con la descentralización. Si pensamos en aquellos maestros de las escuelas primarias más lejanas, con muy pocos recursos institucionales, les falta, por lo común, actualización profesional, material bibliográfico, información, infraestructura de apoyo.

Pero hay otro problema. En nuestra tradición gubernamental, la recaudación de los recursos se hace en la base de la sociedad, en los municipios; estos deben ser entregados al Estado y al gobierno nacional, para después (a veces mucho después) retornar en la proporción debida a los municipios. Las experiencias que hemos conocido en algunos lugares, en Brasil y en Argentina, han sido preocupantes: los recursos no llegan puntualmente a los municipios para las diversas providencias educativas, se retrasan los salarios y el trabajo se detiene. Además, como se ha observado en Chile, donde la descentralización alcanzó a todo el sistema de educación básica en el inicio de los noventa, del fenómeno de la regresividad de los recursos que introduce incrementos de diferenciación y desigualdad en la calidad de las escuelas. Esto porque los padres de las comunidades de más poder económico, más organizadas o más politizadas suelen reunir los recursos necesarios para mejorar las condiciones de las escuelas de sus hijos. Pero ¿qué pensar de aquellas familias más pobres, que deben buscar cada mañana lo que van a comer aquel día?

Otro aspecto de la cuestión de la descentralización es la segmentación que provoca en las organizaciones de profesores. Del mismo modo como ocurre en la producción industrial, las relaciones laborales son cada vez más negociadas a nivel local. La consecuencia de la descentralización, en este caso, es la tendencia a perder la cohesión en torno a los grandes problemas nacionales y mantenerla al nivel de las luchas corporativas en torno de las condiciones inmediatas de

trabajo. Sin embargo, mantener la dimensión política de las luchas laborales ha sido siempre un reto para los trabajadores organizados. En Brasil, éste ha sido un gran esfuerzo del nuevo sindicalismo.

Trabajo, educación y capacitación laboral

El avance científico y tecnológico causó profundas alteraciones en los procesos productivos, en la distribución y en las exigencias de calificación de la fuerza de trabajo. El modelo taylorista-fordista de producción en masa está cediendo espacios significativos al modelo neofordista-toyotista, que ha implementado nuevas formas de producción y de gestión. Convivimos con una situación progresiva de terciarización de la economía, procesos flexibles y fábricas informatizadas. Ocurre una fragmentación y heterogeneidad crecientes de las clases trabajadoras, la pérdida de conquistas obreras y la necesidad de nuevas reglamentaciones de las relaciones de trabajo. Surge un nuevo perfil ocupacional, donde es sensible el aumento de los requisitos educacionales para el mercado formal. Hay una progresiva sustitución de la fuerza física por las "capacidades intelectuales".

En Brasil, como en otros países de América Latina, por su forma de inserción en el sistema capitalista mundial, el proceso de industrialización se desarrolló estructuralmente vinculado a los mecanismos de acumulación de este sistema. Tal proceso significó no solamente la transformación de una estructura económica, sino, de acuerdo con las particularidades históricas de cada país, que se desarrollaran estructuras y mecanismos políticos, sociales y culturales para responder a las necesidades del capital. Además de la infraestructura básica para la producción, fueron establecidos mecanismos de regulación social, por ejemplo, de la administración capital y trabajo, así como la disciplinarización de las clases trabajadoras para la actividad fabril o industrial, incluso, como ya vimos, a través de los sistemas educativos.

Estos cumplieron también su papel en el proceso de difusión del mito liberal de la "salvación por el trabajo", de la edificación moral y social a través de la disciplina laboral. Esta ideología dió la base de las políticas liberal-conservadoras del primer gobierno de Getulio Vargas (1930-1945), en el área del trabajo, mediante la creación del *Ministério do Trabalho*, de las Juntas de Conciliación Laboral y el otorgamiento de la legislación del trabajo. En el área de la educación, se procedió a la transformación de las escuelas profesionales en escuelas técnicas y se creó el SENAI, como ya hemos mencionado. Estas redes de enseñanza se expandieron y se mantienen hasta hoy, asumiendo nuevas tareas relacionadas al desarrollo industrial, en forma de un amplio sistema de aprendizaje que, en la última década, se amplió hasta el posgrado y asumió el rango de educación tecnológica.

En los años setenta, se aplicaron ampliamente las ideas de la "teoría del capital humano" y de la importancia de la educación para el desarrollo económico. En Brasil, eran los tiempos del "milagro económico" y de la entrada de los dólares del mercado financiero internacional. A través de las reformas educativas ya mencionadas (Leyes 5540/68 y 5697/91), se impuso la preparación obligatoria para el trabajo. Este proceso presentó dos conflictos desde los primeros años de su implantación.

Uno, con las instituciones educativas privadas, que tenían su clientela originaria de las capas medias y debían prepararlas para la enseñanza superior y no para el trabajo industrial o el sector de servicios. El otro punto de conflicto se estableció con sectores empresariales: la inmensa gama de "habilitaciones profesionales", creadas por los técnicos educacionales y de las cuales salían diplomados los egresados de la escuela media, se mostró en desacuerdo con la jerarquía de los puestos de trabajo en las empresas. Hubo presión de estos dos segmentos sociales y la "profesionalización obligatoria" se metamorfoseó por medio de nuevos instrumentos legales, de forma que permitió que unos grupos y otros lograran realizar sus objetivos particulares al margen de la ley. A fines de los setenta, se decretó el fracaso generalizado de la ley y la formación profesional se tornó opcional.¹⁰

El fin del "milagro", la presión de los movimientos sociales organizados, la confrontación de los trabajadores con el Estado autoritario y los empresarios, principalmente por las huelgas de los trabajadores del sector automotriz del ABC de São Paulo,¹¹ condujeron a la "apertura política" de fines de los setenta y propiciaron la crítica abierta a la "teoría del capital humano" (entre otros, Salm, 1980; Frigotto, 1984). Los estudios sobre el papel educativo de la escuela y la preparación para el trabajo evolucionaron de la visión técnica hacia un análisis político-económico, lo que dio como resultado pensar el problema según la óptica de los intereses de los trabajadores (entre otros, Frigotto, *op. cit.*; Kuenzer, 1987; Franco, 1990).

Pero, al mismo tiempo que se procesaba la "transición a la democracia" y la sociedad civil se hacía más y más presente en la vida nacional a través de centenas de organizaciones, se dibujaban las medidas del neoliberalismo económico en el mundo y se hacía más grave la crisis brasileña, como parte de la crisis del Tercer Mundo. Así, se hicieron más dramáticas las condiciones de pobreza y más difíciles las condiciones de empleo y de trabajo.

¹⁰ Ley núm. 7044/82.

¹¹ Huelgas organizadas por los trabajadores de la industria metalúrgica del Gran São Paulo, en las ciudades de Santo André, São Bernardo y São Caetano (ABC), con graves enfrentamientos con la policía militar. Esto dio origen al nuevo sindicalismo brasileño, del cual la expresión más importante es la Central Única de Trabajadores (CUT) y el Partido de los Trabajadores (PT).

El movimiento sindical, principalmente sus sectores más progresistas, se dio cuenta de los impactos de la reestructuración productiva que, si bien restringida a las empresas multinacionales, produjo efectos sobre toda la economía y el mercado de trabajo. Principalmente, se pasó a tener en cuenta los cambios sobre la demanda de conocimiento y de una nueva base de capacitación de los trabajadores. Así, junto con algunos sectores académicos universitarios, los sindicatos han desarrollado estudios y acciones para hacer frente a los desafíos del mundo laboral.

Desde el punto de vista educativo, las estadísticas son preocupantes. Datos de 1990 indican que 76,1 por ciento de la población económicamente activa (PEA), con 10 años y más de edad, tiene escolaridad hasta la educación primaria; de este total, 52,2 por ciento completó el cuarto grado y el 16 por ciento es analfabeta. Sólo el 23,9 por ciento de la PEA tiene 9 años o más de estudio (CUT, s.d.).

¿A qué tipo de acciones dar prioridad, en este contexto? En los últimos años, dos grandes cuestiones polarizan las opiniones de los sectores organizados más movilizados: los trabajadores urbanos de la industria y los servicios, y los trabajadores de la educación (profesores, investigadores, administrativos). La primera cuestión es el apoyo a las propuestas de la nueva Ley Federal de Educación, la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN), que se tramita en el Congreso nacional desde 1988. La segunda gran cuestión, es la discusión sobre la formación profesional o la capacitación de los trabajadores hoy.

El proyecto de la LDBEN ha merecido grandes movilizaciones en su defensa. Con este objetivo, se ha organizado el Forum Nacional en Defensa de la Escuela Pública, que logró reunir quince de las más representativas instituciones científicas, profesionales y sindicales, para acompañar el capítulo Educación en el Congreso nacional, en el curso del proceso de la Constituyente de 1987 a 1988, y, después, para asesorar a los parlamentarios en la elaboración de la ley. Lo que se pretendía, básicamente, era la democratización de la educación básica y de los aparatos educativos a través de la escuela pública, laica, gratuita y universal, que tendría el trabajo como principio educativo y, como horizonte de lucha de largo plazo, el cambio de las relaciones sociales excluyentes. En la enseñanza media, particularmente, se profundizaría la formación de las bases científicas y tecnológicas del trabajo y la comprensión de las relaciones sociales y políticas necesarias a cualquier ciudadano, independientemente de la ocupación que viniera a ejercer en la sociedad.

En este sentido, así se expresan los trabajadores:

La capacitación no puede ser reducida a simple adiestramiento de mano de obra para el mercado. Dentro de la perspectiva de la clase trabajadora, la enseñanza profesional (o formación profesional) tiene por objetivo

contribuir para la formación de trabajadores técnicamente competentes y políticamente comprometidos con la lucha de la transformación de la sociedad (CUT, 1993, p. 1).

Es también común, por lo menos a Brasil y México, la fusión de los niveles de enseñanza, desde la formación preescolar hasta la enseñanza media, para asegurar a niños y jóvenes el derecho a la educación pública, gratuita y de calidad. Sin embargo, por las políticas de reducción de los gastos sociales, estamos lejos de alcanzar estos objetivos en términos presupuestarios. Además, en Brasil, con excepción de las escuelas técnicas, un antiguo "colegio modelo" —el Colegio Pedro II— y algunas escuelas de aplicación de universidades públicas, el gobierno federal no invierte en la enseñanza media. Sólo lo hacen los estados, pero no en número suficiente para la población en edad escolar. Además de esto, la escuela media ha sido tradicionalmente, en Brasil, "reserva de mercado" de la Iglesia Católica y, a partir de los setenta, de los llamados "empresarios de la educación", que mantienen instituciones privadas, unas de alto nivel académico y otras, en las áreas de la población de las capas medias bajas, de bajo nivel.

En cuanto a la universidad, que tiene en Brasil una historia de poco más de setenta años, la reivindicación principal incluida en la LDBEN es la autonomía universitaria. El nudo de la cuestión es la propuesta, formulada por el Banco Mundial, de que se privaticen las universidades públicas, tomando como ejemplo, el caso de Chile. En este sentido, la autonomía sería para asumir la responsabilidad de obtener recursos, a través de la enseñanza pagada por los estudiantes (al menos los más ricos) y de contratación de servicios con los sectores privados. Creemos que ya comentamos lo suficiente las consecuencias de esta medida para el desarrollo científico y tecnológico del país.

En relación a la segunda cuestión, la formación profesional o la capacitación de los trabajadores, hay dudas en varios niveles. Al nivel de la LDBEN, el lobby de los empresarios y la actuación de los legisladores de los partidos liberal-conservadores han conducido el proceso de forma que, las principales reivindicaciones sobre la educación de los trabajadores se hallan disueltas en artículos que les quitan lo que podría ser un avance. Tal es el caso de la participación de las representaciones sindicales en los consejos que deciden las políticas de capacitación. También fue derrotada, hasta el momento en que escribimos este texto, la reivindicación de la reducción de la jornada laboral de dos horas, para los estudiantes trabajadores, y de una hora, para los trabajadores adultos, por su participación en cursos de formación fuera de la empresa. Esta es una reivindicación legítima y una conquista de los trabajadores europeos, como los italianos, desde los años setenta (CISL, 1979, p. 3). En Brasil cerca del 50 por ciento de los alumnos de la escuela media son trabajadores que estudian en turno nocturno

y que obtienen calificaciones muy bajas, por las agobiantes condiciones en que viven, trabajan y estudian.

Otro tipo de discusión ocurre en el interior de las organizaciones sindicales. La cuestión es saber si los trabajadores deben continuar apenas apoyando las políticas educativas en defensa de la educación básica, pública y gratuita, o deben también dedicarse a la creación de cursos de capacitación laboral y a la mejoría y ampliación de las escuelas mantenidas por algunos sindicatos.¹² En primer lugar, la defensa de la escuela básica, es objeto de consenso; trátase de una política ya definida y aprobada por todas las entidades. Pero la segunda cuestión es menos sencilla, en términos de estrategia sindical y de operacionalización.

Hay, sin embargo, particularmente de parte de la Central Única de Trabajadores (CUT), un esfuerzo por profundizar la discusión, a través de un trabajo sistemático de la Secretaría de Políticas de Formación Profesional, los estudios sobre la creación de los Centros de Formación Profesional y la asesoría a universitarios, de manera que se pueda tener más claro, cómo preparar a los trabajadores para responder a los desafíos impuestos por las innovaciones tecnológicas, los cambios productivos y el incremento del desempleo. Lo que, seguramente, no es una tarea sencilla, en este momento en que las condiciones de trabajo reducen la capacidad de negociación laboral y llevan a la retracción de los movimientos sindicales, como se puede observar a nivel mundial (Rodrigues, 1992, p. 16-20).

Consideraciones finales

Creemos que este es, en términos generales, el cuadro complejo de los problemas y posibilidades que constituyen las bases sobre las cuales debe ser pensada la educación en América Latina. Están en curso transformaciones en los planos ético y cultural. Se plantean las perspectivas de un mundo de la interdependencia y de programas inspirados en la idea de la unidad solidaria del género humano. La ampliación efectiva de la educación básica de niños y jóvenes y el desarrollo de la ciencia y la tecnología pasan a tener valor de moneda de negociación en los procesos interpretativos y en la implantación de nuevas condiciones de vida y de trabajo.

¹² En Brasil, a diferencia de la gran mayoría de los países latinoamericanos, los empresarios recogen mensualmente el 1,5 por ciento sobre la nómina de los empleados. Son recursos voluminosos, administrados por los empresarios, a través de la CNI, para el mantenimiento de la capacitación impartida por el SENAI y otras iniciativas empresariales, sin que los trabajadores, que producen estos recursos, tengan legalmente derecho a participar en la elaboración de las políticas de capacitación. Más recientemente, ha habido negociaciones en este sentido con las centrales obreras. Permanece, empero, cerrada la cuestión de la administración de tales recursos.

La democracia, la conquista de la esperanza política que marca América Latina hoy, está a prueba: por la recesión, por las relaciones asimétricas de intercambio con los países ricos, por el desempleo, por los indicadores sociales deprimentes (en salud, educación, previsión, habitación, transporte, bienestar, seguridad), por la corrupción crónica, por los oportunismos políticos.

La integración, además de ser un desafío para los países del continente entre sí mismos y con los del norte, es un proceso de construcción a través de múltiples mediaciones sociales y de convivencia con las diferencias. Está lanzado el reto de superar los compromisos estrictos con los acreedores internacionales, que se pautan por la exportación de divisas obtenidas internamente, según la lógica perversa del combate a la inflación, a través de enormes sacrificios de los trabajadores, de los reajustes estructurales que limitan al crecimiento económico y a las potencialidades de nuestros mercados internos comprimidos y deprimidos en sus posibilidades reales.

Tenemos que pensar en nuevos caminos para la gobernabilidad institucional, para la gobernabilidad de la sociedad, para la reducción de las desigualdades y para la eliminación de los grandes cinturones de miseria. En este sentido, los problemas de la educación, de las distorsiones provocadas por ideas generadas por actores no vinculados a las particularidades e intereses de nuestros países, los *impasses* todavía no resueltos en cuanto a lo que sería deseable en términos de capacitación laboral en estos tiempos de cambios profundos, son los problemas de toda la sociedad, de los educadores, científicos e investigadores de todas las áreas.

La conquista de la educación básica para la lectura de la realidad compleja de nuestro tiempo, es la condición inicial para un proceso más amplio de conquistas sociales y políticas, que pasan, inevitablemente hoy, por el desarrollo y la apropiación de la ciencia y de la tecnología. El orden internacional también está a prueba. Nuestra participación puede ser introducir el (des)orden en favor de un orden solidario y humanizado.

Bibliografía

- Ação da cidadania, contra a miséria e pela vida. Cartilha para ajudar a formar comitês*, s. e., s. d., 1993.
- Accurso, Cláudio F., "Integrações regionais na periferia", in Steinfus, Vera M. P., y Boni Luis A. D., *Temas de integração latino-americana*, Petrópolis, Vozes.
- Dozol, Marlene de S., *Plano Decenal e neoliberalismo*, ADUFF, Seção Sindical de ANDES, Niteroi (Rio de Janeiro), julio 1994, mimeo.
- Brunner, Joaquín, *Recursos humanos para la investigación*, FLACSO/IDRC, 1989.

- , "Educação superior en América Latina durante la década de los ochenta: la economía política de los sistemas", *Propuesta educativa*, FLACSO, 5 (10):44-63, julio de 1994.
- CISL, Una conquista operaria: le "150"ore, *CISL Notizie Bolognesi-USP*, Bologna, IV (11-12):3, set. 1979.
- Comissão mista para o estudo do desequilíbrio econômico inter-regional brasileiro, *O desafio da educação. Algumas análises, diretrizes e pressupostos para uma política nacional de educação*, Brasília, 1993, mimeo.
- CUT, *Notas para a elaboração de um documento sobre a Política Nacional de Formação Profissional*, Anexo, s.l., s.d.
- , *Fórum de formação profissional*, Cajamar, CUT, 1993, mimeo.
- Jornal do Brasil*, Década mediocre, Rio de Janeiro, 14 de noviembre de 1990.
- Evangelista, Olinda, *O Plano está pronto*, ADUFF, Seção Sindical de ANDES, Niteroi (RJ), junio de 1994, mimeo.
- Franco, Maria Ciavatta, *O trabalho como princípio educativo. Uma investigação teórico-metodológica (1930-1960)*, Rio de Janeiro, PUC-RJ, tesis de doctorado, 1990.
- , et al., *Estudios comparados en educación en América Latina*, Buenos Aires, Libros del Quirquincho, 1992.
- , "Novas bases para a educação nos anos 90", *Contexto & Educação. Revista de Educação na América Latina e no Caribe*, UNWUI, (31), pp. 104-119, jul-set, jul.-sept. 1993.
- , "A educação como um projeto de sociedade", *Democracia. Políticas Governamentais*, IBASE, Rio de Janeiro, (102), pp. 16-18, mayo-junio, 1994a.
- , "Acesso ao ensino superior e cinco teses de moralidade", *Cuadernos CRUB*, Brasília, 1 (2), pp. 5-96, sept. 1994b.
- y Frigotto, Gaudêncio, *As faces históricas do trabalho. Como se constroem as categorias*, Niteroi (RJ), UFF, 1993a, mimeo.
- y Frigotto, G., *O ensino médio e a formação profissional*, Niteroi (RJ), UFF, 1993b, mimeo.
- Frigotto, G. y Tiriba, Lia Vargas, "Pauperização, trabalho e educação: a profissionalização em questão", In Franco, Maria Ciavatta y Linhares, Célia F., (orgs.), *América Latina: semelhanças e diferenças*, Cuadernos CEDES 31, Campinas (SP), CEDES/Papirus, 1993.
- Frigotto, Gaudêncio, *A produtividade da escola improdutiva*, São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1984.
- IBGE, *Brasil em números*, Rio de Janeiro, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), vol. 2, 1993.
- , *Brasil. Uma visão geográfica nos anos 80*, Rio de Janeiro, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 1989.

- Kuenzer, Acácia, *O ensino de 2o. grau. O trabalho como princípio educativo*, São Paulo, Cortez, 1987.
- Mehedeff, Nassim, "Debate", In Ferretti, Celso J., *Tecnologias, trabalho e educação. Um debate multidisciplinar*, Petrópolis (Br.), Vozes, 1994.
- Ngo Working Group on the World Bank, *The challenge of poverty*, Genebra, ICVA, 1994, mimeo.
- Oliveira, Francisco de, "Uma alternativa democrática ao liberalismo", In Weffort, Francisco, et al., *A democracia como proposta*, Rio de Janeiro, IBASE, 1991.
- Pantoja, Antonio C., *Intercâmbio comercial Norte-Sul e deterioração social e ambiental na América Latina*, Rio de Janeiro, PACS, 1991, mimeo.
- Plano Nacional e os sindicatos, Conferência Nacional de Educação para Todos, Brasília, DIEESE-CNTE-SEF, 1 e 2 de agosto de 1994, mimeo.
- , "Energia e a nova ordem mundial", Rio de Janeiro, PACS, 1992, mimeo.
- Plastino, Angel L., *El rol del Estado en la educación superior*, Seminário de Integração Brasil-Argentina, Recife, UCP, 1991, mimeo.
- "Pobreza de terceiro grau", revista *Veja*, São Paulo, 8 de marzo de 1995.
- Relatório sobre desenvolvimento mundial, 1990. Indicadores de desenvolvimento mundial*, Rio de Janeiro, FGV, 1990.
- Ribeiro, Sérgio C., "Mecanismos de escolha na carreira e estrutura social da universidade", *Educação e Seleção*, São Paulo (3), pp. 93-104, jul., 1981.
- Rodrigues, Leôncio M., "As transformações contemporâneas e o futuro do sindicalismo", In Velloso, João Paulo dos Reis y Rodriguez, Leôncio M. (Orgs.), *O futuro do sindicalismo (CUT, Força Sindical e CGT)*, São Paulo, Nobel, 1992.
- Salm, Claudio, *Escola e trabalho*, São Paulo, Brasiliense, 1980.
- Silva Filho, Horácio P. de F., "O empresariado e a educação", in Ferretti, Celso J. et al. (Orgs.), *Tecnologias, trabalho e educação. Um debate multidisciplinar*, Petrópolis (RJ), Vozes, 1994.
- Tedesco, Juan Carlos, *Algunos aspectos de la privatización educativa en América Latina*, Quito, Instituto Fronesis, 1991.
- UNESCO, "Novas diretrizes para a educação latino-americana. Declaração de uma conferência da UNESCO", *Diálogo*, USIS, Rio de Janeiro, V (4), pp. 57-60, diciembre 1972.
- UNESCO/OREALC, *Hacia una nueva etapa del desarrollo educativo*, Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, separata, boletín 31, La Habana, Congreso de Pedagogia 95, 6 al 10 de febrero de 1995.
- WCEFA, *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: una visión para el decenio de 1990*, documento de referencia para la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, Jomtien (Tailandia), 5 al 9 de marzo de 1990.
- Weffort, Francisco et al., *A democracia como proposta*, Rio de Janeiro, IBASE, 1991.