



# TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO HÊMISFÉRIO NORTE

Candido Alberto da Costa Gomes

n.4

Brasília 2008





# **TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO HEMISFÉRIO NORTE**

## **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA – CNI**

*Armando de Queiroz Monteiro Neto*

Presidente

## **SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL – SENAI**

### **Conselho Nacional**

*Armando de Queiroz Monteiro Neto*

Presidente

### **SENAI – Departamento Nacional**

*José Manuel de Aguiar Martins*

Diretor-Geral

*Regina Maria de Fátima Torres*

Diretora de Operações



*Confederação Nacional da Indústria  
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
Departamento Nacional*

# TENDÊNCIAS DA EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL NO HÊMISFÉRIO NORTE

**Candido Alberto da Costa Gomes**

n.4

**Brasília 2008**



Modelo SENAI de Prospecção

**Série Estudos Educacionais**

© 2007. SENAI – Departamento Nacional

Qualquer parte desta obra poderá ser reproduzida, desde que citada a fonte.

SENAI/DN

Unidade de Tendências e Prospecção – UNITEP

### Ficha Catalográfica

---

S491t

Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial. Departamento Nacional.

Tendências da educação e formação profissional do hemisfério norte  
/ SENAI/DN, Candido Alberto da Costa Gomes. – Brasília, 2008.

220p. (Série Estudos Educacionais, n.4)

ISBN 978-85-7519-282-5

1. Educação – Tendências 2. Educação – Hemisfério Norte I. Título II.  
Série

CDU 73

---

#### **SENAI**

*Serviço Nacional de  
Aprendizagem Industrial  
Departamento Nacional*

#### **Sede**

*Setor Bancário Norte  
Quadra 1 – Bloco C  
Edifício Roberto Simonsen  
70040-903 – Brasília – DF  
Tel.: (0xx61) 3317-9554  
Fax: (0xx61) 3317-9550  
<http://www.senai.br>*

# Lista de Tabelas

|  |     |
|--|-----|
| <b>Quadro 1</b> – Algumas Alternativas de Equidade de Currículos e Trajetórias Escolares                                 | 60  |
| <b>Quadro 2</b> – Gasto Público em Educação Por Nível Educacional: Fundos Básicos 2004/2005                              | 78  |
| <b>Quadro 3</b> – Despesa Média Por Estudante em Instituições Públicas e Particulares Por Nível Educacional              | 80  |
| <b>Quadro 4</b> – Qualificações ao Fim da Educação Compulsória, da Educação Pós-Compulsória e do Treinamento Ocupacional | 101 |
| <b>Quadro 5</b> – Despesa Média Por Aluno – 2005   | 120 |
| <b>Quadro 6</b> – Educação Superior: Distribuição dos Estudantes por Tipo de Instituição – 2006/2007                     | 126 |
| <b>Quadro 7</b> – O Funil do Ensino Secundário   | 141 |
| <b>Quadro 8</b> – O Funil da Educação Superior   | 142 |
| <b>Quadro 9</b> – Perdas Anuais da Coletividade Com Jovens de 18 Anos Que Não Completam a Educação Secundária            | 143 |
| <b>Quadro 10</b> – TECHPREP: Exemplo de Plano Curricular   | 146 |

# Lista de Figuras

|   |     |
|---|-----|
| <b>Figura 1:</b> Sistema Educacional da Finlândia                     | 25  |
| <b>Figura 2:</b> Sistema Educacional da Suécia                        | 52  |
| <b>Figura 3:</b> Sistema Educacional da Alemanha                      | 75  |
| <b>Figura 4:</b> Sistema Educacional da Inglaterra e do País de Gales | 105 |
| <b>Figura 5:</b> Sistema Educacional da França                        | 127 |
| <b>Figura 6:</b> Sistema Educacional dos Estados Unidos               | 144 |
| <b>Figura 7:</b> Sistema Educacional do Japão                         | 166 |
| <b>Figura 8:</b> Sistema Educacional da República da Coreia           | 186 |



# Sumário

## APRESENTAÇÃO

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO</b>   | <b>15</b> |
| <b>2</b> | <b>FINLÂNDIA</b>  | <b>19</b> |
|          | 2.1 Contextualização  | 19        |
|          | 2.2 Marcos Regulatórios   | 21        |
|          | 2.3 Organização e Gestão da Educação                                | 22        |
|          | 2.4 Os Níveis Educacionais  | 26        |
|          | 2.5 “Segredos” da Educação na Finlândia                             | 30        |
|          | 2.6 Financiamento da Educação                                       | 32        |
|          | 2.7 Educação Profissional   | 34        |
|          | 2.8 Principais Problemas e Desafios                                 | 37        |
|          | 2.9 Prospectiva   | 38        |
|          | 2.10 Implicações para o Brasil                                      | 39        |
| <b>3</b> | <b>SUÉCIA</b>   | <b>41</b> |
|          | 3.1 Contextualização  | 41        |
|          | 3.2 Marcos Regulatórios   | 43        |
|          | 3.3 Organização e Gestão da Educação                                | 44        |
|          | 3.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 46        |
|          | 3.5 Financiamento da Educação                                       | 53        |
|          | 3.6 Educação Profissional   | 54        |
|          | 3.7 Principais Problemas e Desafios                                 | 57        |
|          | 3.8 Prospectiva   | 63        |
|          | 3.9 Implicações para o Brasil                                       | 64        |
| <b>4</b> | <b>ALEMANHA</b>   | <b>67</b> |
|          | 4.1 Contextualização  | 67        |
|          | 4.2 Marcos Regulatórios   | 68        |
|          | 4.3 Organização e Gestão da Educação                                | 71        |
|          | 4.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 72        |
|          | 4.5 Financiamento da Educação                                       | 77        |
|          | 4.6 Educação Profissional   | 80        |
|          | 4.7 Principais Problemas e Desafios                                 | 85        |
|          | 4.8 Prospectiva   | 87        |
|          | 4.9 Implicações para o Brasil                                       | 88        |

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| <b>5</b> | <b>REINO UNIDO</b>  | 91  |
|          | 5.1 Contextualização  | 91  |
|          | 5.2 Marcos Regulatórios   | 93  |
|          | 5.3 Financiamento da Educação                                       | 98  |
|          | 5.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 100 |
|          | 5.5 Educação Profissional   | 106 |
|          | 5.6 Principais Problemas e Desafios                                 | 109 |
|          | 5.7 Prospectiva   | 111 |
|          | 5.8 Implicações para o Brasil                                       | 112 |
| <b>6</b> | <b>FRANÇA</b>   | 115 |
|          | 6.1 Contextualização  | 115 |
|          | 6.2 Marcos Regulatórios   | 116 |
|          | 6.3 Financiamento da Educação                                       | 119 |
|          | 6.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 121 |
|          | 6.5 Educação Profissional   | 128 |
|          | 6.6 Principais Problemas e Desafios                                 | 130 |
|          | 6.7 Prospectiva   | 130 |
|          | 6.8 Implicações para o Brasil                                       | 131 |
| <b>7</b> | <b>ESTADOS UNIDOS</b>   | 133 |
|          | 7.1 Contextualização  | 133 |
|          | 7.2 Marcos Regulatórios   | 134 |
|          | 7.3 Organização e Gestão da Educação                                | 135 |
|          | 7.4 Financiamento da Educação                                       | 136 |
|          | 7.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 137 |
|          | 7.6 Educação Profissional   | 145 |
|          | 7.7 Principais Problemas e Desafios                                 | 149 |
|          | 7.8 Prospectiva   | 151 |
|          | 7.9 Implicações para o Brasil                                       | 154 |
| <b>8</b> | <b>JAPÃO</b>  | 157 |
|          | 8.1 Contextualização  | 157 |
|          | 8.2 Marcos Regulatórios   | 160 |
|          | 8.3 Organização e Gestão da Educação                                | 161 |
|          | 8.4 Financiamento da Educação                                       | 163 |
|          | 8.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 164 |
|          | 8.6 Educação Profissional   | 170 |
|          | 8.7 Principais Problemas e Desafios                                 | 172 |
|          | 8.8 Prospectiva   | 173 |
|          | 8.9 Implicações para o Brasil                                       | 173 |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| <b>9</b>  | <b>REPÚBLICA DA CORÉIA</b>  | <b>177</b> |
|           | 9.1 Contextualização  | 177        |
|           | 9.2 Marcos Regulatórios   | 179        |
|           | 9.3 Organização e Gestão da Educação                                | 181        |
|           | 9.4 Financiamento da Educação                                       | 182        |
|           | 9.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais | 186        |
|           | 9.6 Educação Profissional   | 192        |
|           | 9.7 Principais Problemas e Desafios                                 | 193        |
|           | 9.8 Prospectiva   | 195        |
|           | 9.9 Implicações para o Brasil                                       | 195        |
| <b>10</b> | <b>CONCLUSÕES</b>   | <b>197</b> |
|           | 10.1 A Juventude  | 199        |
|           | 10.2 A Educação e a Orientação Continuadas                          | 200        |
|           | 10.3 Papel Importante da Educação Escolar                           | 202        |
|           | 10.4 Corpo Docente para a Educação Profissional                     | 203        |
|           | <b>REFERÊNCIAS</b>  | <b>205</b> |



# Apresentação

Pode-se dizer hoje que o Brasil foi descoberto porque alguém, no período das grandes navegações, olhou mais longe. Hoje, no processo mais amplo e profundo da globalização, quem deseja sobreviver precisa olhar ainda mais longe. No caso da formação profissional cumpre conhecer as experiências dos vizinhos e verificar que problemas enfrentam, que caminhos seguem e que perspectivas têm mais à frente. Esse é o motivo pelo qual o Departamento Nacional do SENAI coloca esta obra à disposição do público.

Apesar da profusão de publicações, o Brasil carece de um conjunto relativamente homogêneo de trabalhos sobre a organização de outros sistemas educacionais, com enfoque específico da educação profissional. Falta, portanto, a presença da educação comparada e internacional, tão útil para aqueles que decidem. Inicialmente foram selecionados oito países do Hemisfério Norte, analisados segundo determinados temas comuns. Seguir-se-ão, em outro volume, países do Hemisfério Sul.

Não há o que imitar. Eles são diferentes entre si, como nós também somos diferentes. Entretanto, há muito o que aprender com todos. Eles e nós estamos cada vez mais perto, num mundo que se estreita com a velocidade da luz, por meio das novas tecnologias da informação e comunicação.

*José Manuel de Aguiar Martins*  
Diretor-Geral do SENAI/DN



# 1 Introdução

A indústria brasileira estabeleceu uma visão abrangente da sociedade, da economia e das suas próprias metas no Mapa Estratégico para 2007-2015 (CNI, 2008). Evidentemente, a indústria não existe isolada de uma circunstância histórico-social, motivo por que é preciso olhar à volta, perscrutar os horizontes e verificar as rotas que se delineiam à frente. Algumas das principais metas do documento tratam do crescimento do índice de produtividade industrial, da diminuição do desemprego, da elevação da qualidade da educação básica, do fortalecimento da educação profissional e tecnológica do papel da educação superior em face das necessidades da economia do conhecimento, da inclusão digital e dos esforços em favor da inovação. Como não poderia deixar de ser no presente, o referido Mapa Estratégico focaliza a maior inserção internacional, o desenvolvimento da cultura exportadora e da capacitação das empresas para a exportação, o incremento da produtividade e da qualidade na indústria, o estímulo à inovação e o fomento de centros tecnológicos e mecanismos de acesso ao conhecimento, bem como o avanço da responsabilidade social e ambiental, entre outros aspectos. Olhar à frente e enfrentar os desafios da economia globalizada, por isso mesmo, são fundamentais, desde que não se suponha que o Brasil percorrerá as mesmas vias dos países pós-industriais de hoje.

À Unidade Tendências e Prospecção (UNITEP) do Departamento Nacional do SENAI foi atribuído o papel de identificar e examinar os cenários e caminhos que se desenham à frente, tanto na perspectiva econômico-social como na tecnológica. Sendo a educação e a formação profissional pedras angulares da sociedade em geral e da indústria em particular, este trabalho focaliza a organização presente e a prospectiva de oito países do Hemisfério Norte, seja da educação em geral, seja da educação profissional. Para isso os estudos se desenvolveram de acordo com um roteiro comum, a fim de facilitar a comparação e as conclusões, compreendendo a contextualização; os marcos regulatórios; a organização e a gestão da educação; o financiamento; as características, desempenho e problemas dos diversos níveis educacionais; a educação profissional; os principais desafios; a prospectiva e, afinal, as implicações para o Brasil.

Para isso foram selecionados países diversos, a começar pelas três matrizes da massificação da educação profissional na Europa: a Alemanha, com a dominância do

sistema dual, descendente das guildas, com difícil replicabilidade fora da sua circunstância, marcada pelos elos de responsabilidade mútua, comunal e de preocupação com o todo; o Reino Unido, onde o modelo de mercado, com a livre iniciativa, preside a produção, e a França, cujo modelo burocrático centralizou a formação profissional na escola, sob a égide do financiamento e regulamentação estatais (GREINERT, 2005). Além destes três grandes ramos, foram selecionados os Estados Unidos, também como modelo de mercado; o Japão, membro do G8, onde são mais relevantes o desejo e a capacidade de fazer parte de um contexto específico, a empresa do *trainee*, que o domínio do conteúdo ocupacional, e a República da Coreia, uma das economias mais dinâmicas do leste asiático. Em prosseguimento, outro volume abordará países do Hemisfério Sul, inclusive o Brasil.

Em vários dos países ao norte do equador, é um fato a exportação das indústrias menos prioritárias, de menor valor agregado mais poluentes para regiões periféricas. O desenvolvimento dos serviços e a configuração de uma sociedade pós-industrial são o caminho seguido por vários desses países, do Velho e do Novo Mundo, concentrando no seu território e nas suas teias, a invenção, a pesquisa sofisticada e os níveis mais altos de educação. Tudo isso, é claro, pode coexistir com o desemprego juvenil, praga globalizada; a exclusão social, também onipresente; a inflação das credenciais e da corrida aos diplomas. Em tais países prevalecem a economia e a sociedade do conhecimento, numa luta sem fim pela liderança científico-tecnológica e pela competitividade internacional, ao menos em alguns setores estratégicos. Como se organizam e tendem a se transformar a educação e a formação de profissionais? E quais as relações do Brasil com essa realidade? Para onde vamos? Quais as nossas perspectivas num complexo e móvel sistema de estratificação internacional, onde as áreas mais distantes são atraídas pela torrente da globalização?

O panorama indica que vivemos os privilégios e desprivilégios de mudanças extensas e profundas, inéditas. A manutenção do poder hegemônico global, em dimensão planetária, pelos Estados Unidos pode até ser lembrada por alguns como os últimos séculos do Império Romano, quando o “mundo conhecido” gravitava em torno de Roma e do *Mare Nostrum*, o Mediterrâneo. Abordam-se atualmente as potências emergentes, possivelmente os BRICAS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o futuro do capitalismo no século XXI rumo a uma nova ordem mundial (SANTOS, 2008). No que se refere a esse futuro, focaliza-se também a vitória de Pirro do sistema capitalista ao encerrar-se a guerra fria, uma vez que esse sistema econômico precisará transformar-se profundamente para prosseguir

vitorioso (THUROW, 1996). Rompendo ou não com o conceito de modernidade, diversas visões científicas buscam definir o mundo. Entre elas, a crise de legitimidade, segundo Habermas; o desdobramento da modernidade, conforme Giddens; a pulverização dos sentidos da modernidade, para Lyotard; a hiper-realidade, os simulacros e a simulação para Baudrillard; a sociedade em rede, para Castells; a sociedade de risco, para Beck; a sociedade mundial, para Lühmann, e tantas outras têm como denominador comum as inquietantes e grandiosas mudanças do desconhecido (GOMES, 2005). Não se deve, porém, subestimar nem a capacidade de mudança do capitalismo, como aconteceu nos dois séculos precedentes, nem o oligopólio da ciência e da tecnologia pelos países centrais.

É arriscado confundir PIB, população e outros indicadores com a capacidade de criar, inventar e inovar. Nesse sentido, a República Popular da China, com a sua visão estratégica, parece a potência mais cuidadosa no sentido de atrelar a penetração no seu mercado à aquisição de novas tecnologias.

O Brasil e as Américas são filhos de uma etapa da globalização norteadas pela expansão mercantil e pelo missionarismo. Inserimo-nos na história como apêndices da história europeia. Mais ainda, constituímos o continente inesperado, fora das concepções geográficas e tradições do Velho Mundo, composto da Europa, como soberana, da Ásia e da África. Em oposição ao Velho, tornamo-nos o Novo Mundo, um ente vazio cujo ser foi preenchido pelo ser europeu (O'GORMAN, 1958). Daí o mimetismo cultural, a tendência de copiar simetricamente a sucessão das modas e da cultura do colonizador.

Hoje, entretanto, os ex-colonizados seguem por outras vias. Então, por que indagar sobre a educação e a formação profissional em outros países? Seria um retorno à cópia do ex-colonizador pelo ex-colonizado? A educação e a pesquisa formam o tronco sobre o qual os próprios descobrimentos marítimos se realizaram. E não só eles, mas as revoluções agrícolas e industriais e a própria sociedade pós-industrial. A investigação pelo que acontece fora das nossas janelas meio fechadas, tão seguras da continentalidade territorial e do amplo uso de um só idioma, não raro esconde o que não queremos ver. Ver ou não ver? Copiar ou se inspirar? Isolar-se ou manter a sua identidade? Uma pioneira resposta sociológica foi oferecida pelas diferenças entre cultura e civilização: a primeira seria representada por um círculo fechado que inclui o que brota tipicamente de uma sociedade e espelha o seu *Geist* ("espírito"). A civilização, por sua vez, é semelhante à linha reta, que vara a história

e se forma das contribuições comuns. Um exemplo seria a matemática, que não é diferente por ser desta ou de outra latitude. A cultura cria, a civilização descobre (WEBER, 1941).

A tradução filosófica dessa questão é oferecida em particular pela fenomenologia: a ciência imanente a uma realidade particular emerge de uma circunstância histórico-social e nela se enraíza profundamente. Todavia, a ciência tem uma parte transcendente a essas realidades particulares que pode circular entre elas. É precisamente nas dobradiças que unem e separam a imanência e a transcendência que se encontra a educação comparada e internacional. Por ela, num mundo cada vez mais globalizado, podem-se abrir nossas janelas, conhecer os círculos e as linhas retas que os transcendem, sem se isolar, sem dissolver a identidade e sem deixar de criar. A sociologia também esclarece que o homem isolado não se torna social a não ser pelas suas relações, que fazem nascer o **eu** e distinguir-se do **outro**. O enriquecimento não se dá nos recantos obscuros, mas no entrecruzar das diferenças.

## 2 Finlândia

### 2.1 Contextualização

A Finlândia é um país recoberto por florestas de coníferas e pontilhado por milhares e milhares de lagos, numa associação de verde e azul durante o verão, onde se destacam, na área rural, casas de madeira, freqüentemente cor de vinho. A exploração florestal é de natureza comunitária, uma das chaves da preservação ambiental e produção. Embora muito menor que a Amazônia, o país é uma reserva preciosa para a humanidade, apesar de o degelo do Oceano Glacial Ártico constituir uma formidável ameaça, inclusive ecológica.

Do ponto de vista cultural e econômico, a sua tradição histórica é a do encontro mais ou menos forçado entre Ocidente e Oriente, como também é o caso da Estônia, mais ao sul, com idioma parecido, onde a Hansa Teutônica fincou o pé. Os últimos séculos transcorreram com o território imprensado entre duas grandes potências que o ocuparam: a Suécia e a Rússia czarista, esta, depois sede da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. Não tendo um império como a Dinamarca ou a Suécia, nem as vantagens da Noruega, a Finlândia era uma espécie de primo pobre da Escandinávia. Foi também invadida pelos nazistas na Segunda Guerra Mundial, até a sua região mais setentrional. Independente só em 1917, no bojo de um movimento nacionalista regido pela música de Sibelius, ainda completará o centenário da sua independência. Não tem rei, mas uma presidenta da República, que dialoga com o Parlamento, forte como costuma ser.

Hoje, entretanto, o patinho feio virou cisne. Com 5,2 milhões de habitantes (2006), metade da população portuguesa, e um PIB *per capita* de 29.964 euros (2005, EURYDICE, s/d.), ainda abaixo da mediana da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômicos - OCDE, respira-se o clima de uma sociedade pós-industrial, caracterizada pela economia e sociedade do conhecimento. Geram-se, intercambiam-se, vendem-se e aplicam-se conhecimentos. Antes com uma educação medíocre em acesso e qualidade, hoje tem como objetivo legal elevar a escolaridade da população ao nível máximo que a competência permitir. Cisne atualmente preferido pelos educadores, saiu da obscuridade quando o longínquo país surgiu nos primeiros lugares de avaliações internacionais, como o PISA. Sabia-se que a sua juventude, como

em grande parte da Escandinávia, enfrentava o alcoolismo e praticava o sexo chamado “livre”, mas, na verdade, relativamente regrado.

Descobriu-se então que esses meninos e meninas aprendem admiravelmente, de modo que o país passou a ser um dos pontos preferidos do “turismo acadêmico”. Sabe-se também que a educação finlandesa tinha problemas, e o país ousou enfrentá-los, com sucesso. Qual seria o caminho para a floresta um dia amanhecer aos olhos do mundo coberta de cogumelos entre os pinheiros?

Conforme Dale (1997), os sistemas educacionais nacionais diferem entre si pelas raízes históricas e pelas relações com a sociedade, daí uma inovação que se desenvolve bem num contexto pode não se desenvolver necessariamente em outro. Conforme Pidgeon, a educação com frequência não viaja bem. Por que apareceu, supostamente de maneira repentina, uma educação bem-sucedida, democrática como a sociedade? É difícil sintetizar e, em particular, temerário simplificar as explicações. Uma delas é simbólica e se encontra ao alcance de qualquer visitante. Helsinque possui uma praça com três poderes. Não um triângulo equilátero, como o de Brasília, refletindo a utopia de Montesquieu, mas um quadrilátero originado no século XVII. É a praça mais antiga da cidade, onde estão instalados lado a lado o poder civil, a Catedral Luterana e a sede histórica da Universidade de Helsinque, fundada naquele século em Turku e posteriormente para ali transferida. Embora antes exclusiva para as pessoas socialmente mais privilegiadas, sugere o poder da educação e o valor a ela atribuído pelas elites.

A Reforma e a Igreja Luterana tiveram papel fundamental no desenvolvimento da leitura, inclusive em finlandês. Traduzida a Bíblia para o vernáculo, os fiéis deveriam ter acesso a ela como condição para salvar-se. Na Escandinávia em geral as crianças precisavam alfabetizar-se para ser batizadas. Lei da Igreja de 1686 obrigou todo jovem no território finlandês a aprender a ler. Era, portanto, obrigação religiosa dos pais velar para que aprendessem, livrando-as em parte do trabalho, sob pena de lhes ser negada a salvação. Depois do batismo, o ensino prosseguia rumo a um novo exame, sem o qual não havia acesso ao casamento. Logo, não saber ler a Bíblia e, assim, não poder se casar significaria coabitar em pecado e ter filhos nascidos do pecado, ações fortemente sancionadas pela Igreja e por toda a comunidade. Com isso, já no século XVII, o nível de alfabetização das mulheres

chegava a ser superior ao dos homens (RIBEIRO, 1993; VÄLIJÄRVI, 2004). Não por acaso, quando foi criado o sistema escolar público da Finlândia, o aluno, para ser admitido pela escola, já deveria ler fluentemente, motivo pelo qual a Igreja e a família continuavam responsáveis pelo ensino inicial. Em 1921, a Lei do Ensino Obrigatório estatuiu a escola pública obrigatória de seis anos de duração para todas as crianças a partir de sete anos de idade.

Outro aspecto simbólico se encontra na rede de bibliotecas, descoberta pelas pesquisas como um dos fatores do alto aproveitamento em leitura (leitura se aprende para ler, não para as provas e exames). No maior centro regional da Lapônia, Rovaniemi, existe uma biblioteca localizada num prédio premiado, obra de um dos maiores arquitetos do país. Lá se encontra desde a clássica bibliografia até a Internet e abundantes arquivos eletrônicos. Depois de construída numa espécie de praça cívica, seguiram-se a edificação de um teatro e da sede da municipalidade. Pode ser até um caso singular, mas a hierarquia de valores parece visível. Em inúmeros países, seria construída primeiro a sede do governo. Num território francês do Caribe, por exemplo, a residência do governador, imponente e grande, se fecha curvilínea, no alto de uma elevação, como uma asa, para dominar toda a ilha, ver e ser vista. Em contraste, o Palais de Justice, na planície, à beira-mar, é de extrema modéstia e acanhamento.

A economia finlandesa tem a indústria eletrônica como líder e um amplo setor de pesquisa e desenvolvimento. A OCDE (2008) recomendou, para aumentar o emprego, baixar a carga tributária, especialmente sobre o trabalho. Igualmente propôs foco nos benefícios fiscais em favor dos grupos mais vulneráveis, maior flexibilização dos salários centralmente administrados e incentivos para os mais idosos permanecerem ou retornarem ao mercado de trabalho, no âmbito de uma reforma previdenciária.

## 2.2 Marcos Regulatórios

República parlamentar desde 1917, o Estado finlandês é unitário, transitando para a descentralização desde os anos 90, tanto na educação quanto em outros setores. A administração intermediária é parte do governo central. A unidade básica da administração, porém, está nos 432 municípios (EURYDICE, 2008), com perspectivas

de aglutinação de vários deles, e a orientação política de cooperarem entre si, evitando duplicação de meios para fins idênticos.

A Constituição de 2000 reafirmou a garantia da Carta anterior (1919) de educação básica obrigatória e gratuita, estendendo-se ao máximo, na medida das suas competências. A reforma educacional de 1999, por lei nacional, teve caráter flexibilizador, considerando a educação como foco da regulamentação e não as instituições. Com isso, as escolas, que eram minuciosamente regradas pelo poder central, passaram a ter as mãos livres, com o compromisso de resultados em face do público e do sistema nacional de avaliação. Os municípios, além das novas liberdades, são incentivados a tomar iniciativas e a ocupar lugar mais ativo. Como resultado, o Conselho Nacional de Educação Geral, órgão colegiado central de políticas, teve limitados os seus poderes. Vários outros colegiados foram extintos ou aglutinados, na área educacional como em toda a administração pública central, em reformas para reduzir os custos administrativos, desburocratizar o país e elevar a produtividade. A educação profissional, sujeita à disparidade de prestígio, como em inúmeros outros países, só teve o seu Conselho criado em 1966 e depois integrado no Conselho Nacional de Educação Geral.

A Lei das Universidades (1997) e o Decreto do Sistema de Graus Superiores (1998) abriram caminho para a formação politécnica no nível superior, de modo a propiciar continuidade aos cursos profissionais iniciais e pós-educação compulsória. A Lei Politécnica de 2003 firmou e consolidou esse ramo.

## 2.3 Organização e Gestão da Educação

Nesse movimento de descentralização administrativa, a educação finlandesa tem aumentado a participação dos governos municipais, mais próximos de onde se encontra o estudante, e das parcerias sociais, especialmente com empresas no caso da educação profissional.

O sistema educacional oferece para a primeira infância a educação pré-primária em conexão com o cuidado diário, que seria chamado creche, no Brasil. Estende-se de zero a cinco anos, distinguindo-se a educação do cuidado da primeira infância. A primeira é oferecida sob a égide da legislação educacional, mas os pais têm o

direito subjetivo ao cuidado diário das crianças dessa faixa etária. Dessa forma, devem ser providos gratuitamente meio turno de escola pré-primária e meio turno correspondente aos cuidados infantis.

Aos seis anos de idade, a criança tem direito à educação pré-primária em conexão com a educação básica compulsória, seja em estabelecimentos separados, seja em turmas associadas aos anos iniciais da educação básica.

Em seguida vem o nível de educação básica, inicialmente com a escola obrigatória em tempo integral dos sete aos dezesseis anos, que, embora formalmente separada em dois níveis, reminiscentes das escolas primária e secundária, integra o ciclo inferior do ensino secundário, chamada escola abrangente, à semelhança do *collège unique* francês e outras experiências. Dos sete aos dezesseis anos de idade o aluno deve estar matriculado em tempo integral. Ao chegar aos dezessete anos, tem a opção de cursar mais um ano da escola secundária, também em tempo integral, isto é, o décimo ano. Quanto aos portadores de necessidades especiais que tenham ritmo mais lento devem começar a escola abrangente antes dos demais.

Aos dezesseis anos, abre-se uma bifurcação, cujo nível, seguindo as tendências internacionais, eleva-se progressivamente na União Européia, aparentemente só restando a Holanda para aderir a essa tendência, pois mantém a obrigatoriedade de opção por volta dos doze anos de idade. Dois caminhos podem ser escolhidos pelos adolescentes ao nível superior do ensino secundário: 1) ginásio, que corresponde ao ensino secundário superior geral, em grande parte preparatório para a apertada seleção das universidades nas carreiras plenas; 2) o ensino secundário superior profissional, em geral em tempo parcial ou combinando meio período na escola e meio período de cursos no local de trabalho. Trata-se de um sistema dual, fustigado pela disparidade de prestígio entre os dois ramos, que Anísio Teixeira (1976) chamava no Brasil de “escola para os nossos filhos” e “escola para os filhos dos outros”.

A educação superior, depois de um exame nacional de saída do ensino secundário (não se trata de um exame de ingresso nas universidades, isto é, um exame vestibular), se divide em dois ramos: a tradicional, de carreiras plenas (nível ISCED 5<sup>a</sup>, na terminologia da UNESCO), desenvolvida nas universidades, e o profissionalizante, desenvolvida nas faculdades politécnicas.

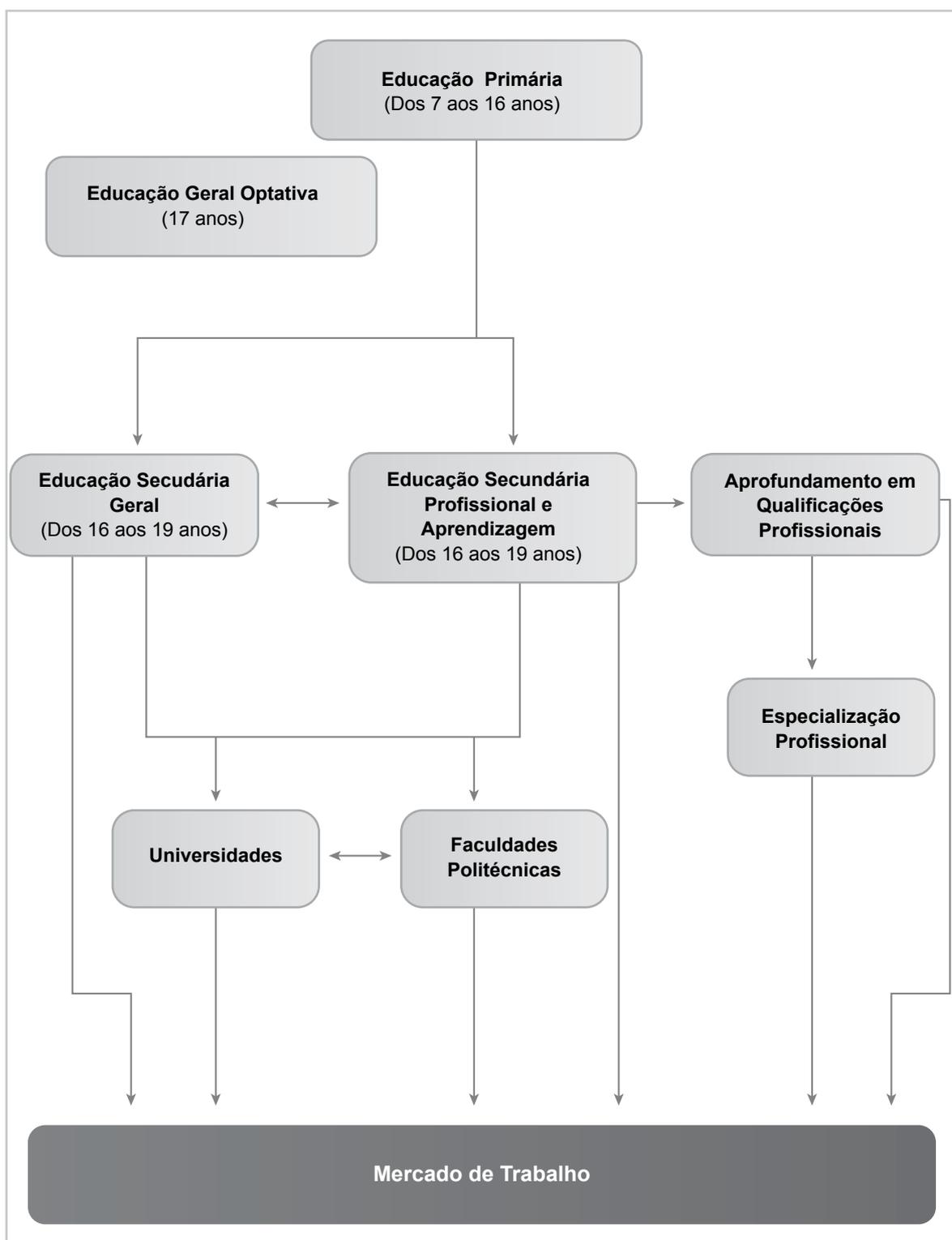
A continuidade de estudos e a internacionalização de ambos os tipos de instituições são altamente encorajadas, até porque as exigências ocupacionais são crescentes e a população se encontra em processo de envelhecimento. O ramo orientado para a profissão abre-se para graus politécnicos pós-graduados. Tanto as primeiras quanto as últimas gozam de grande autonomia e contam com colegiados onde existe representação dos alunos. Os cursos politécnicos variam entre dois e quatro anos de duração. Enquanto as universidades são nacionais, as faculdades politécnicas estão ligadas aos municípios, federações de municípios, companhias ou fundações.

Os contatos formais entre os níveis de ensino se fazem por meio de conselhos, sendo acentuada a interação da educação profissional, em níveis secundário e superior, com as empresas e a sociedade. Para isso, entre outros, existem os conselhos nacionais de educação e treinamento, que coordenam a área (em níveis secundário e superior). Aliás, os conselhos citados têm como principal escopo promover a interação entre a educação e a vida no trabalho, articulando-se com o Ministério da Educação e o Conselho Nacional. Podem existir – e freqüentemente existem – colegiados em nível de municípios e de estabelecimentos.

Cada vez mais incentivada, a educação de adultos, de que as universidades também participam, visa a oferecer bases e atualização para os alunos poderem avançar na escolaridade e participar do avanço contínuo dos conhecimentos. Nada menos que 54% da população de 18 a 64 anos de idade estavam matriculados em alguma forma de educação de adultos. Instituições de educação profissional oferecem educação continuada, e as universidades têm unidades de educação aberta de nível superior financiadas com a prestação de serviços. Como as coortes populacionais de mais idade são em média menos escolarizadas, precisam dos fundamentos da educação geral como plataforma para a educação profissional. Quanto aos imigrantes, muitos precisam de educação geral e inserção na Finlândia. Embora este país não tenha elevado número de imigrantes, como a Europa Meridional, eles existem e têm suas próprias necessidades educacionais. Embora o observador comum possa se impressionar com a multicolorida população de Copenhague e Estocolmo, na Finlândia os imigrantes apresentam características menos diferenciadas dos finlandeses, oriundos da antiga União Soviética. A educação ao longo da vida e a universidade aberta são outras possibilidades de acesso e democratização.

A orientação educacional, vocacional e profissional apresenta grande relevo, integra os currículos e também tem presença marcante na educação de adultos.

Figura 1: Sistema Educacional da Finlândia



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação  
Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

## 2.4 Os Níveis Educacionais

Em sua dinâmica, o sistema educacional procura alcançar a difícil paridade de prestígio entre educação geral e profissional, abrindo passarelas para a educação terciária ou superior, notoriamente para os cursos classificados, segundo a terminologia da UNESCO, como ISCED 5B, isto é, as carreiras profissionalizantes, muitas vezes curtas e também com o ensino específico de pós-graduação. Ao todo existem três graus na educação profissional: o da escola secundária superior profissional, qualificações profissionalizantes pós-secundárias e qualificações de especialista.

O interesse por essa opção tem aumentado e constitui política pública incentivar ainda mais a sua atratividade por meio inclusive da elevação de padrões qualitativos. Ainda assim, em 2006, 24% dos matriculados buscavam carreiras curtas e 62%, carreiras plenas.

Os campos do ensino secundário superior profissional são humanidades e educação; cultura; ciências sociais, negócios e administração; ciências naturais; tecnologia, comunicação e transporte; recursos naturais e meio ambiente; serviços sociais, saúde e esporte e turismo, alimentação e serviços domésticos. A maior demanda em 2005 foi para este último, seguido de ciências sociais, negócios e administração.

O currículo nuclear (*core curriculum*), baixado pelo colegiado competente, é objeto de amplas discussões com organizações empresariais, sindicatos de empregados e associações estudantis. De um total de 120 créditos, 90 são dedicados a estudos profissionais e treinamento em serviço. Incluem-se pelo menos 1,5 crédito de orientação educacional e dois de projeto final. Portanto, a educação geral se reduz a cerca de 22%. Com isso, é modesta a competitividade desses egressos para acesso às universidades, mas não para as faculdades politécnicas. De qualquer modo, os que têm um grau politécnico, qualificação de nível pós-secundário em educação profissional ou os que têm pelo menos três anos de qualificações profissionais também são elegíveis, em termos gerais, para ingresso na universidade. Nos programas do ensino secundário superior geral se incluem orientações para o trabalho. As exigências para ingresso numa politécnica são: ter o ensino secundário superior profissional ou geral, passar no exame de matrícula ou ter um grau de educação profissional pós-secundário. O sistema de seleção e acesso a universidades e politécnicas é único.

A aprendizagem requer pelo menos 15 anos de idade e o completamento do currículo da educação compulsória, ao assinar o respectivo contrato, segundo os acordos sindicais. De 70% a 80% do tempo é utilizado no local de trabalho. Geralmente a busca de uma oportunidade fica a cargo do prospectivo aprendiz.

O plano individual de educação é acordado entre o estudante, o empregador e a autoridade local. O total de aprendizes em 2005 era de 51.307, enquanto o ensino secundário superior profissional, teve 61.064 novos matriculados.

A escola abrangente, ou compreensiva (*comprehensive*), e o ensino pré-primário têm os alunos agrupados por idade, sem organização das turmas por nível de aproveitamento, o *tracking*, muitas vezes adotado pelos anglo-saxões. Em face da alta qualidade da educação e dos processos utilizados para evitar atrasos discentes, não existe reprovação. Crahay (2002) considera que, como em outros países escandinavos, os resultados de aproveitamento são melhores do que nos países que adotam a reprovação, inclusive pela relativa homogeneidade socioeconômica da população. Com efeito, o índice de Gini, que mede o grau de distribuição de renda, em 2000, era de 26, considerando-se zero como perfeita igualdade e 100 como perfeita desigualdade (WORLD BANK, 2008).

A escola secundária superior divide-se em dois ramos: geral e profissional. Ao passar da escola abrangente para esta, estabelece-se um funil seletivo: a admissão é competitiva, com as escolas de níveis de prestígio diferentes (ainda que as variações interescolares sejam diminutas) exigindo maiores ou menores capacidades do aluno. Com isso, apenas 55% dos estudantes egressos da escola abrangente conseguem uma vaga no ramo geral. Cerca de 37% do total, obtendo notas mais baixas, segue para o ensino secundário superior profissional. Em torno de 3% frequentam o décimo ano da escola abrangente, opcional, o que constitui uma segunda oportunidade para melhorar o seu rendimento e tentar passar pelo funil. Em torno de 5% dos alunos não se matriculam no ensino secundário, significando que eles nadam contra a correnteza do país e da União Européia, cujas exigências escolares e ocupacionais têm crescido continuamente.

O funil sucessivo se encontra na passagem do ensino secundário para o nível superior. A seleção é difícil, levando em conta o histórico do candidato, seus resultados no exame nacional de conclusão do ensino secundário e outros meios

de avaliação, entre eles provas, dependendo da instituição. Embora as faculdades politécnicas tenham sido criadas para dar prosseguimento aos estudos daqueles que completarem três anos de curso profissionalizante, 35% dos estudantes do ramo secundário geral dirigem-se a universidades, ao passo que 45% ingressam nas faculdades politécnicas. Em outras palavras, como o acesso à universidade é mais seletivo, os alunos de educação geral ocupam vagas das instituições politécnicas. Já os egressos do ramo profissional, de 1 a 2% conseguem vaga nas universidades e 15% nas faculdades politécnicas, uma vez que os estudos profissionais não se apresentam efetivos para atingir a educação superior. Em outras palavras, existem passarelas do ponto de vista legal; contudo, estas se minimizam na prática.

Segue-se ainda um terceiro funil: a evasão de alunos da educação superior, calculado em 25% nas universidades e considerado mais alto nas faculdades politécnicas. A universidade exige três anos de bacharelado, seguidos de especialização em algum ramo do conhecimento (3 + 5 anos). Com isso, o aluno recebe o título de mestre. Acima dele existem os graus de licenciado e doutor.

Como nem tudo são flores, uma avaliação da equidade na educação (GRUBB et al., 2005) destaca certos nós:

- a) a divisão entre educação e cuidado da primeira infância, apesar do tempo integral, problema comum a diversos países, entre eles, o Brasil;
- b) apesar de eliminados os “becos” do sistema educacional e da legalização de acessos e passarelas para continuidade dos estudos, continuam na prática a existir gargalos, mencionados acima;
- c) o acesso à orientação educacional e aconselhamento não se realiza como direito efetivo de todos;
- d) apesar da participação do governo central, existem diferenças de despesa média por aluno conforme a municipalidade. Assim, a despesa média na escola abrangente variou de 3.740 euros numa pequena municipalidade rural do sul a 15.240 euros num município do arquipélago;

- e) as práticas de equidade na escola abrangente devem ser estudadas sob o ponto de vista da sua aplicação ao ensino secundário superior;
- f) o apoio financeiro aos alunos universitários tende a se dirigir para aqueles originados de famílias de renda “alta” e “média”.

A formação de professores é bastante apurada e um dos “segredos” do sucesso finlandês, junto com o alto prestígio social da profissão e salários relativamente elevados. O grau mínimo aceito é a pós-graduação especializada, posterior ao mestrado em educação (exceto na educação pré-escolar), com três programas diferentes: 1) para o professor de turma, 2) para professor de disciplina; 3) para professores em programas para atendimento a alunos portadores de necessidades especiais. A base teórica do magistério é adquirida no mestrado em educação, por meio de 160 créditos, abrindo as portas para estudos pós-graduados que geralmente incluem:

- estudos de idioma e comunicação ou equivalente (12 créditos);
- educação (75 créditos);
- estudos pedagógicos de professores (35 créditos);
- estudos multidisciplinares nas disciplinas selecionadas e nos módulos temáticos da disciplina tal como lecionada na escola comum abrangente (35 créditos);
- estudos de disciplina subsidiária (30 a 35 créditos) e
- estudos de livre escolha (3 a 8 créditos).

Uma das fragilidades apontadas é que o professor iniciante, ao chegar à escola, é deixado a si mesmo. Com excessiva autonomia na sala de aula, faltam contatos entre os mais e os menos experientes, enquanto os diretores evitam atuar mais diretamente (VÄLIJÄRVI, 2004).

No caso da educação profissional, desde 1996 o preparo dos professores é

realizado por faculdades para formar professores de educação profissional, integradas a institutos politécnicos. Algumas dessas faculdades habilitam orientadores de estudantes e professores para a educação profissional de alunos portadores de necessidades especiais. A duração do curso depende do grau anterior, mais três anos de experiência de trabalho no ramo escolhido, mais formação pedagógica, incluindo-se nesta última a prática de ensino. O ingresso dos futuros docentes exige ou: a) um alto grau acadêmico adequado ou um grau politécnico apropriado ou 2) a mais alta qualificação possível no seu campo ocupacional, três anos de experiência nesse trabalho e formação pedagógica.

No caso do ensino secundário superior profissional, o professor deve obter um grau acadêmico de mestre ou o equivalente num instituto politécnico. Na ausência de ambos, é preciso a mais alta qualificação possível na sua ocupação (fora do magistério). Para lecionar num instituto politécnico é preciso ter uma licenciatura ou doutorado.

O magistério e as instituições educacionais devem participar ao mesmo tempo de auto e heteroavaliação. Suas constatações são usadas para desenvolver o sistema educacional, os currículos nucleares e as práticas educativas. O sistema nacional de avaliação envolve três setores: a avaliação da aprendizagem, a produção de indicadores e projetos avaliativos sobre diferentes tópicos. O elevado capital social existente no setor educacional conduz a relações de confiança, de modo que, ao contrário dos anglo-saxões, os alunos aprendem a aprender e não fazem testes padronizados quando crianças. Só existe o exame de acesso à educação superior.

As estatísticas de matrículas mostram que a continuidade dos estudos é em grande parte concretizada na prática (UNESCO, 2008).

## 2.5 “Segredos” da Educação na Finlândia

O turismo “acadêmico” tem procurado os supostos “segredos” da educação na Finlândia para transportá-los e copiá-los. Resumindo, as chaves “secretas” do êxito não são difíceis de achar: a grande dificuldade é que muitas vezes não são portáteis. Reunindo partes do mosaico, destacam-se vários aspectos que podem ou não se reduzir, no sentido fenomenológico, à realidade imanente de outros países (VÄLIVÄRJI, 2004; SAHLBERG, 2007; BAUMARD, 2008):

1. A valorização da cultura e o domínio da alfabetização, conforme padrões históricos antes mencionados;
2. A escola abrangente, ou compreensiva, em que o alcance de competências básicas como a leitura e a escrita são consideradas questões de honra. Os docentes são determinados no sentido de que cada aluno alcance os objetivos. O título do filme “Nenhum a menos” aplica-se ao trabalho com os discentes, quando os professores são os seus inspiradores, orientadores e, na expressão de alguns, treinadores do time. Quando alunos se atrasam, recebem apoio em pequenos grupos e individualmente até que aprendam, num trabalho corpo a corpo com os professores, a fim de superarem as dificuldades e se reintegrarem ao fluxo dos colegas. Para isso as metodologias são diversificadas, a começar pela sala de aula, e são moldadas não para atender ao aluno “médio”, mas às diversidades. Não há possibilidade de transferência de alunos “indesejáveis” de uma escola para outra. Do ponto de vista físico, as escolas são simples, sem rebuscadas tecnologias.
3. A alfabetização tem a finalidade de ler por gosto. Nesse sentido, a rede de bibliotecas e vários programas incentivadores da leitura apóiam as escolas.
4. O magistério tem atração pelo seu prestígio social e, até certo ponto, pelos salários. Na última seleção, quatorze candidatos em média concorreram a uma vaga em universidade. Trata-se de alguns dos melhores alunos egressos do ensino secundário superior geral, especialmente moças. Ao terminarem o programa com o nível de mestrado, precisam candidatar-se às escolas, que escolhem os seus próprios professores, graças à autonomia dos estabelecimentos. Além disso, os docentes são obrigados à formação continuada, ao longo da vida profissional.
5. Existe um sistema de monitoramento e avaliação da aprendizagem com base nos objetivos nacionais aprovados pelo Conselho de Educação. Aplicam-se testes padronizados aos alunos, sem efeitos para promoção. Estudam-se os dados e os fatores incidentes sobre a aprendizagem, sendo públicas as bases de dados e pesquisas.

6. Ainda que até os anos 70 as escolas eram hiper-regulamentadas, a descentralização levou ao desenvolvimento de uma cultura de confiança, acompanhada pelo sistema de monitoramento e avaliação. A sociedade apóia a escola, mesmo em períodos de recessão econômica, e os educadores buscam honrar essa confiança por meio de resultados. Ao contrário dos padrões anglo-saxônicos de concorrência entre as escolas, prevalece o regime de cooperação entre elas e entre os docentes. Tal confiança decorre do alto capital social do país, caracterizado, inclusive, pela confiança mútua entre os grupos da sociedade.

Como árvores profundamente enraizadas nas circunstâncias sociais, os sistemas educacionais não podem ser objeto de simples imitação por faltarem os pressupostos das suas práticas em outros locais. Entretanto, existem várias alternativas quando se abre a janela da educação comparada e internacional não com o intuito de copiá-la, mas de adequá-la a outro solo e outro ambiente. Em outras palavras, as inovações educacionais não são simplesmente portáteis. Envolve um trabalho difícil de reflexão, mudança de vontades e relações entre pessoas e grupos.

## 2.6 Financiamento da Educação

Do ponto de vista do alunado, a educação é pública e gratuita, inclusive na educação pós-secundária e superior. Como existe liberdade constitucional de ensino, constata-se também um setor privado, mas fortemente subsidiado pelo Estado nos níveis nacional e municipal, neste caso seguindo os mesmos critérios do financiamento dos estabelecimentos públicos e cobrindo cerca de 85% dos custos totais. Os municípios decidem se delegam o orçamento às escolas ou não. Na educação pré-primária (no Brasil denominada educação infantil) o esforço fiscal cabe aos municípios. No caso da educação básica e do nível secundário superior geral, o governo nacional complementa conforme a capacidade tributária de cada município, exercendo um papel equalizador. No caso dos investimentos, a participação do governo nacional pode variar de 25% a 50% do total de custos. As sucessivas reformas e transições levaram à passagem de um modelo de atendimento às despesas para outro, de unidades de custo relacionadas aos matriculados, com recursos adicionais conforme certos indicadores de desempenho.

A orçamentação tem algumas características principais:

1. As unidades de custo são determinadas com um ano de antecedência. Se alguma entidade ou escola conseguir despender menos que a unidade, não terá reduzido o subsídio estatal. Em caso de despender mais, terá que arcar com as conseqüências e realocar recursos do seu próprio orçamento.
2. O cálculo das unidades permite que o beneficiário realoque internamente os recursos. Entretanto, a legislação estabelece padrões mínimos de qualificação da equipe e de serviços oferecidos aos estudantes. Desse modo, não é possível reduzir os custos com prejuízo para estes parâmetros.
3. Para determinar as transferências governamentais destinadas ao ano seguinte, multiplicam-se indicadores como a matrícula e o número de aulas pelos custos unitários determinados pelos indicadores de desempenho.

Desse modo, além de outros, existem incentivos para todos operarem conforme parâmetros de custo e efetividade, com regras transparentes, previamente fixadas.

Na educação secundária superior profissional tem aumentado a participação do setor privado, mas o Estado destina-lhe recursos segundo as mesmas normas do setor público. Em 2005 cerca de 45% das entidades eram mantidas por municípios, associações de municípios e pelo governo nacional. A despesa média anual de um estudante no ensino secundário superior geral foi, em 2005, de 5.080 euros, ao passo que, no ensino profissional, foi de 8.680 euros.

As faculdades politécnicas têm a contribuição média de 57% do governo nacional e 43% dos custos operacionais cobertos pelos municípios (2005). O novo sistema de financiamento prevê a alocação de fundos aos centros de excelência na educação profissional. Os indicadores de desempenho incluem o desenvolvimento do ensino e as metodologias, a atratividade da educação e o avanço dos alunos nos estudos, os contatos com a vida no trabalho e a pesquisa & desenvolvimento, o impacto regional e as capacidades operacional e de renovação.

A educação e o treinamento de adultos são financiados de acordo com os mesmos padrões. As municipalidades contribuem para os cursos que conduzem a certificados, mas não para a educação não-formal e treinamento de adultos. As

escolas secundárias populares, resultantes de um movimento marcante, sobretudo na Dinamarca, são incluídas no setor não-formal, sendo financiadas por entidades privadas e fundações, bem como pelos governos locais.

Em 2005 a maior parte da despesa educacional pública foi dedicada à escola abrangente (36,5%), seguindo-se universidades e pesquisa (17,9%) e a educação profissional (13,3%). A educação secundária superior geral recebeu 6,4% e a educação politécnica, 7,8%. A aprendizagem, a cargo do governo central, de modestas proporções, recebeu 1,5%.

Existem diferentes tipos de assistência aos alunos e às suas famílias, providos pelo Estado, pelos municípios e por empresas privadas.

## 2.7 Educação Profissional

A educação profissional, ainda que precedida da orientação de carreira e de estudos prévios sobre o trabalho, inicia-se no ensino secundário superior. A reforma de 1990 estabeleceu um currículo modular, baseado em competências, de modo que a população adulta possa ter certificadas capacidades e habilidades na experiência de trabalho. Havendo antes uma miríade de cursos para diversas áreas e ocupações, a Finlândia, na trilha da Suécia, considerou que a fluidez e o dinamismo das necessidades de trabalho exigiam menor especialização e maiores possibilidades de transição entre ocupações. Com isso as áreas de estudo foram aglutinadas em humanidades e educação; cultura; ciências sociais, negócios e administração; ciências naturais; tecnologia, comunicações e transporte; recursos naturais e meio ambiente; serviços sociais, saúde e esportes e turismo, alimentação e serviços domésticos, como já indicado. Em 2004 a maioria dos alunos do ensino secundário se encontrava matriculada em tecnologia, comunicações e transporte (KIRÖ, 2006).

Enquanto os cursos secundário e pós-secundário favorecem o desenvolvimento da educação profissional concentrada na escola, mas entrelaçada com as empresas, a aprendizagem permanece como um caminho, que depende da prática do trabalho e do instrutor (em torno de 70% a 80% do tempo total). Os aprendizes podem ser adolescentes, jovens ou adultos.

Outros programas para a juventude são oficinas de treinamento, com emprego

subsidiado pelo Estado, treinamento prático e duração variada financiados pelas municipalidades. Seguindo a organização do sistema educacional, o aluno pode começar pelo ensino secundário superior profissional, buscar qualificações adicionais, inclusive por meio da experiência laboral, e tornar-se um especialista ao cursar programas pós-secundários. Daí ou direto do ensino secundário superior profissional o aluno pode legalmente pleitear uma vaga numa universidade ou faculdade politécnica. Ao completar o bacharelado numa das instituições politécnicas e depois de acumular três anos de experiência, o bacharel pode ingressar num curso politécnico de pós-graduação, recebendo, ao concluí-lo, o título de mestre politécnico.

A relação com pesquisa e desenvolvimento e com as empresas é constante nessas instituições de educação superior, promovendo o crescimento da economia regional no sentido de ampliar os conhecimentos e habilidades para fazer face à dura competitividade internacional. O enfoque regional tem como uma das razões de ser o financiamento pelos municípios, associações de municípios e fundações, sempre intimamente relacionados às empresas privadas.

Esse trabalho se projeta na educação de adultos e na educação continuada e treinamento para adultos. Esse setor, voltado à aprendizagem ao longo da vida, tem se elevado em importância, haja vista o fluxo do conhecimento. De um lado, encontra-se a escolarização de segunda oportunidade, em especial para as gerações adultas, que não puderam permanecer por mais tempo na escola. De outro lado, acha-se a atualização de conhecimentos e habilidades. No período de 2003 a 2007, o Programa Noste teve como alvo os adultos de 30 a 59 anos que somente haviam completado a educação básica, isto é, não chegaram ao nível secundário.

Aliás, mesmo na depressão do início dos anos 90, a pesquisa & desenvolvimento e a educação figuraram como dois setores menos vulneráveis a cortes orçamentários. Sabia-se que a redução de verbas levaria a um alívio momentâneo, mas à custa do comprometimento do futuro nacional. A Finlândia, com o seu projeto nacional e comunitário, sabia que não poderia parar atividades essenciais, visto que o resto do continente e do mundo continuavam em movimento.

A educação de adultos se divide em três partes:

a) aprendizagem automotivada, para proporcionar educação e treinamento

apropriados aos objetivos de cada um, financiada pelo Estado pela via dos órgãos educacionais;

- b) capacitação e orientação de desempregados, por meio do Ministério do Trabalho, que pode contratar os serviços de outras entidades;
- c) treinamento em serviço, no próprio trabalho ou em organizações formadoras, cujos custos são cobertos pelos empregadores, a fim de incrementar a produtividade, a lucratividade e motivar o pessoal;
- d) educação e treinamento não conducentes a certificado, muitas vezes ministrados por instituições politécnicas, mas também por empregadores, educação politécnica aberta e universidade aberta. Em 2004 havia 94.303 matriculados em cursos e treinamentos voltados para a obtenção de certificados, incluindo escolas secundárias e politécnicas.

Enquanto isso, havia 2,2 milhões de participantes, dos quais 66% mulheres, na educação e treinamento não dirigidos à obtenção de certificados. A diferença entre os números patenteia a sede de atualização. A estrutura modular da educação profissional aumenta a flexibilidade e facilita o reconhecimento da aprendizagem na educação não-formal e informal. Por seu lado, as dimensões europeia e internacional das ocupações exigem cada vez mais a inserção em redes de parceiros, especialmente empresas. A mobilidade dos estudantes de qualquer idade é facilitada pelo sistema europeu de transferência de créditos (KIRÖ, 2006; FINLÂNDIA, 2003).

Como um todo, a educação profissional é avaliada pelo Conselho de Avaliação de Educação e Treinamento e pelo Conselho de Avaliação da Educação Superior. Em coerência com a busca de paridade de prestígio entre os ramos acadêmico e profissional, as exigências e a formação de professores são as mesmas, com o nível mínimo de mestre. Para lecionar nas instituições politécnicas, como nas universidades, são indispensáveis os graus de doutor ou de licenciado. No último caso, não se deve confundir com a seqüência 4 + 2 + 3, isto é, licenciatura (graduação), mestrado e doutorado, para a qual deve convergir a educação superior na União Europeia, nos termos dos Acordos de Bolonha.

Duas boas práticas da educação profissional vêm a ser a reforma das instituições

politécnicas e o sistema de qualificações profissionais baseado em competências. A primeira teve o objetivo de elevar o nível e a qualidade da educação profissional, tornando as instituições não-universitárias uma alternativa às universidades. Nesse sentido, foram alocados os recursos antes destinados à educação profissional de nível superior, contribuindo para aumentar a eficiência do financiamento. No segundo caso, as qualificações fundamentadas em competências se dividem em profissionais (habilidades básicas no campo de trabalho), qualificações posteriores (atestando um trabalhador capacitado) e de especialista (isto é, um trabalhador que possui as mais complexas habilidades no seu campo). O novo sistema, voltado sobretudo para as necessidades dos adultos e das empresas, permite reduzir os custos e encontrar novas fontes de recursos. É interessante assinalar que a reforma teve um período de extensiva experimentação, durante o qual empresários, empregados e educadores trabalharam em cooperação para aperfeiçoá-lo e só depois disso instruiu a legislação concernente.

## 2.8 Principais Problemas e Desafios

Além dos citados problemas de equidade, a rodada de reformas da educação e profissionalização deixa claras algumas tendências da sociedade e economia pós-industriais, que podem aprofundar-se posteriormente:

1. Desespecialização da educação profissional, embora o empregador passe a receber o jovem, de nível secundário, com competências mais gerais.
2. Aumento da flexibilidade dos currículos e certificação, tendo em vista as mudanças ocupacionais e as demandas de maior transferibilidade das competências.
3. Aproximação da educação geral e profissional, com a introdução de disciplinas gerais nas opções profissionalizantes e vice-versa. No caso da Finlândia, os alunos do ensino secundário contam com ampla liberdade de escolha, embora estas pontes não sejam suficientes para assegurar a paridade de prestígio entre ambas as opções. Os cursos modulares não-seriados são novos meios para facilitar a cooperação entre os dois ramos do ensino e apagar parte das diferenças entre eles.

4. Relevância maior dos serviços sistemáticos de orientação e aconselhamento vocacional e profissional para os estudantes.
5. Construção de pontes entre a educação profissional de níveis médio e superior, ainda que as trajetórias dos alunos padeçam da seletividade antes mencionada. Manutenção do sistema dual, apesar das experiências da Suécia, Escócia, Estados Unidos e Nova Zelândia. Segundo a ótica da confiança mútua, em vez dos movimentos de constituição de quase-mercados educacionais (Inglaterra, por exemplo) e responsabilização competitiva pela qualidade da educação, o ensino secundário finlandês tem um ambiente de normas gerais definidas e alta credibilidade na capacidade dos professores e escolas de utilizarem os melhores meios para atingir os objetivos definidos da educação. Assim, centralizam-se nacionalmente finalidades e objetivos, enquanto os entes, na sua autonomia, buscam os melhores meios para atingi-los.
6. Aumento da indispensável cooperação entre educação, empregadores e empregados como propulsora da formação profissional e da pesquisa e desenvolvimento.

## 2.9 Prospectiva

A Finlândia tem consciência de que a Terra *se muove*, conforme Galileu Galilei, e o país se move, junto com outros países, dentro dela. Tendo chegado à sociedade e economia do conhecimento, está certa de que o país depende da sua produtividade e competitividade internacionais. Suas exportações e sua capacidade de atração de capitais têm importância fundamental para elevar e distribuir a sua renda. Uma das tendências claras é a elevação da importância da educação, com exigências educacionais cada vez maiores à medida que se sofisticam as tecnologias e a economia. Apesar de a educação gerar a sua própria demanda, o caminho ainda é o de as ocupações se tornarem cada vez mais complexas e exigentes. Como resultado, as pessoas menos escolarizadas tendem a ficar para trás. A educação continuada ao longo da vida, ao mesmo tempo, contribui para amortecer os choques da competição e para atualizar continuamente os cidadãos e trabalhadores. Uma população que envelhece e cujos trabalhadores diminuem em termos absolutos precisa administrar cuidadosamente o tecido de aspectos econômicos, tecnológicos previdenciários, atuariais e educacionais, entre muitos outros.

Em plena pós-modernidade, quando a mundialização glorifica os valores da competição, eficiência e efetividade, a Finlândia optou pela confiança mútua e pela cooperação como outra forma de desenvolvimento. Pelas suas características e posição geopolítica, ela terá capacidade de prosseguir nesse rumo? Será uma espécie de terceira via ou altermundialização? Ou o entretecer das sociedades e economias em rede acabará por lançá-la à torrente central do rio, à semelhança de países anglo-saxônicos? Só o futuro dirá.

## 2.10 Implicações para o Brasil

O Brasil muito tem a aprender com as reformas da Finlândia, apesar de ser um país periférico, predominantemente importador e não gerador de novas tecnologias, e de ter um território e população gigantescos em face desse país escandinavo. É também um país onde a colonização constituiu um forno devorador de homens escravos (RIBEIRO, 1995). Em vez de manter a educação como uma retórica eleitoral, é proveitoso verificar que os processos educativos são matéria vencida em outras latitudes. Não se discute mais se a educação é importante ou não, nem se a internacionalização é um benefício ou uma praga. Sem dúvida, não se vive sem a educação, e os processos internacionais constituem ao mesmo tempo benefício e praga, embora não se possa agarrar à margem do rio e dizer: recuso-me a seguir a correnteza e situo-me como uma ilha.

Nesse sentido, algumas lições para refletir são:

1. A importância conferida à educação básica para todos, fundamentada na cooperação e no dever social de levar os alunos aos objetivos educacionais. Alunos difíceis, deficientes, “aborrecentes”, atrasados, incapazes de aprender são categorias ultrapassadas. Com filosofia e métodos adequados, a sociedade confia nos professores para que os alunos cheguem lá, sem desculpas esfarrapadas.
2. A solidez institucional finlandesa é a base para uma corrupção próxima de zero e para os elevados níveis de confiança mútua e cooperação na sociedade e na educação. Para isso contribuem também as reduzidas desigualdades sociais e a vigência da social-democracia após o fim da Segunda Guerra Mundial.

3. A educação e a pesquisa representam uma sementeira para colheita a longo prazo. Para isso pensa-se longe, em objetivos de Estado e não só de governo. Os horizontes de longo prazo levam a palma sobre a engenharia eleitoral imediatista, a que certamente políticos de lá não são alheios.
  
4. As relações entre legislação e realidade não são de açodamento. No caso da educação profissional, primeiro as inovações foram colocadas em prática em situações-piloto, monitoradas e avaliadas para depois virarem leis. Ao contrário da tradição ibérica, não se coloca a carroça à frente dos bois. De nada adianta fazer a lei para a realidade ajustar-se a ela. A realidade é poderosa e dinâmica, extravasando com frequência as normas prévias, feitas sem lhe pedir licença.

## 3 Suécia

### 3.1 Contextualização

Com os seus lagos, rios e florestas, principalmente de coníferas, a Suécia é uma das reservas da natureza. Apesar disso, com as limitações legais, a água doce é amplamente usada para produzir energia hidrelétrica, enquanto as florestas desde velhos tempos serviram à sobrevivência do homem e, mais tarde, se tornaram objeto de exploração econômica. Hoje Estocolmo reflete não só os tempos de grandiosidade territorial e política da modernidade, com os seus vetustos e históricos prédios, mas também a sociedade pós-industrial. No verão, quando as águas azuis dos canais, sob o raro e ralo sol dourado, refletem as paisagens das ilhas dessa Veneza escandinava, entrelaçam-se o passado e o presente de uma sociedade e economia do conhecimento. Hoje, porém, ao azul das águas se acrescenta todo o leque de cores da imigração, concentrada em grande parte na capital e no sul do país. Mesmo os seus escuros e rigorosos invernos não afastaram pessoas oriundas da própria Europa, da África, da Ásia e da América Latina, alguns deles ex-asilados políticos. Com as anistias, uma parte voltou para os seus países, sonhando com um novo protagonismo histórico. Outros não, lá permaneceram e criaram raízes na sociedade de bem-estar, altamente igualitária, como um taxista chileno, entrevistado informalmente. O seu nível de vida era muito mais alto na Suécia que em muitos países europeus, sem falar da América Latina. Com modestas expectativas em relação à política, que poderia fazer, exceto a manutenção confortável da sua família?

Entretanto, a sociedade de bem-estar é relativamente recente. O passado dos Vikings e da União Kalmar foi interrompido em 1523, quando Vasa foi coroado rei do Estado unitário e centralizado da Suécia, separando-se da Dinamarca e Noruega. A partir de então, o país se tornou uma grande potência do Norte. Após sucessivas guerras, dominou Noruega, Finlândia, países bálticos, Polônia e parte da Alemanha e da Rússia.

Apesar da abundância do ferro, a Suécia não dispunha de carvão e, por várias circunstâncias histórico-sociais, ingressou tardiamente na Revolução Industrial, por volta de 1870. Para isso utilizou o carvão vegetal a partir das suas florestas, o que, do modo como se efetuou, seria hoje um escândalo ecológico.

A acumulação capitalista inicial se fez à custa da mão-de-obra, como na Inglaterra, gerando tensões sociais e políticas. O calendário, todavia, já não se encontrava no século XVIII e, sim, na segunda metade do século XIX. Então eclodiram conflitos sangrentos pelo direito de greve e seu exercício, com intervenção de tropas. O antagonismo entre patrões e empregados agravou-se com a Grande Depressão de 1929, que, já numa das etapas da globalização, atingiu grande parte do mundo. Em 1932 o Partido Social Democrata, que antes se havia declarado marxista, como o Partido Trabalhista da Inglaterra, conseguiu formar o seu primeiro governo, junto com o Partido Agrário. A trajetória levou a Suécia a se tornar um Estado capitalista de bem-estar.

Com a economia arruinada, patrões e empregados perceberam que todos afundariam com o barco se continuassem a lutar irracionalmente. O Estado adotou uma política keynesiana de expansão dos gastos públicos para diminuir o desemprego. Às vésperas da Segunda Guerra Mundial, em 1938, as confederações de sindicatos de empregados e de empregadores, depois de longas negociações, assinaram o Acordo de Saltsjöbaden, determinando normas de convivência, ou seja, cada parte cedeu e obteve concessões para que os frutos da economia fossem mais bem distribuídos e antes que o governo social-democrata interferisse a fundo nos conflitos. As negociações avançaram no sentido da inclusão do governo, por meio também da criação de processos institucionais de debate quando alguma lei básica viesse a ser alterada. Difíceis de construir, os grandes acordos políticos, geralmente com a inspiração de um projeto nacional, exercem papel histórico no desenvolvimento social e econômico. Assim, Saltsjöbaden e suas extensões tiveram um papel análogo ao dos Acordos de Moncloa, bases da Espanha contemporânea.

O reino parlamentarista não se tornou um paraíso, pois muitos suecos tinham que assegurar dois empregos – um para pagar os pesados impostos e outro para os seus efetivos rendimentos, em face do tamanho do Estado. Ainda assim, a Suécia cresceu cada vez mais nesse quadro político, até que as falhas da competitividade econômica internacional e a hiperburocratização, entre outros fatores, levaram o eleitorado a dar maioria à oposição de centro-direita entre 1976 e 1982. Em 2006 o país tinha 9,1 milhões de habitantes; uma população em envelhecimento, crescendo anualmente a 0,6%, e, em 2005, um PIB *per capita* de 9.078 dólares, corrigido pela paridade do poder de compra (UNESCO, 2008). O coeficiente de Gini em 2004 era igual a 0,256 (distribuição perfeita igual a zero), resultado aparentemente em ascensão devido à menor renda dos imigrantes e seus descendentes.

## 3.2 Marcos Regulatórios

Embora a Constituição seja de 1734, só em 1842 um decreto real estatuiu a responsabilidade de cada paróquia de criar e manter uma escola primária.

Todavia, desde a criação da Igreja Sueca Luterana, em 1527, toda criança que nascesse passava a ser seu membro. Como em outras partes da Europa, a exigência da leitura da Bíblia levou à alfabetização pela paróquia e pela família, sob pena de pesadas sanções eclesiásticas e sociais, além da ameaça de castigo na eternidade. Com isso, mesmo no inverno as crianças se deslocavam para a escola, porque esse era um dever sagrado. Com a escassez relativa de pastores, havia em certas regiões aulas para um grupo de crianças durante metade do ano e para outro grupo durante a outra metade (ELIASSON, 1987). Era o cumprimento de uma lei eclesiástica de 1686, determinando que cada pastor era responsável pela educação na sua paróquia. E uma resolução governamental de 1723 deu aos pais a tarefa de ensinar a ler e a compreender elementos básicos da cristandade.

Cabe lembrar que no Brasil, durante o período colonial nessa mesma época, a escolarização era um apanágio da elite. Mesmo que as escolas jesuíticas buscassem maior abrangência social, os colégios eram freqüentados pelos filhos, do sexo masculino, dos donos das casas grandes e dos sobrados. Era tradição que o primeiro filho homem herdasse as terras, impedindo que essas se dividissem e confirmando o morgadio. O segundo filho homem era reservado ao serviço da Igreja, tornando-se sacerdote. E o terceiro se preparava para ser bacharel, formado geralmente em Portugal (AZEVEDO, 1963). Ao voltar ao Brasil, com o diploma dentro da lata, ostentava a sua cultura ornamental nos salões, pois não havia o que fazer. Quanto às meninas brancas, cabia-lhes o papel de reprodutoras, sem instrução, casando-se por volta dos treze anos de idade, pouco depois da primeira Comunhão, com homem bem mais velho que elas, conforme o acerto entre famílias (FREYRE, 1977).

Em contraste com o Brasil colonial (e também imperial) e com vários países europeus, a Suécia, do outro lado do fosso, contava com uma larga base educativa ao ingressar na Revolução Industrial. Na discussão sobre educação e desenvolvimento (o que nasceu primeiro, o ovo ou a galinha?), este foi um dos casos apontados pela literatura, junto com a Alemanha, em que a educação precedeu o arranco para a industrialização e veio a gerar indústrias e invenções que resultaram, no caso sueco, no ramo de mobiliário e decoração e, no caso

germânico, nas grandes indústrias mecânicas e química (VAIZEY, 1962).

O direito à educação hoje é expresso nas leis de educação e da educação superior. Todas as leis emanam do Parlamento, ao passo que o Poder Executivo baixa as normas. Todos os habitantes têm acesso à pré-escola, à educação compulsória e ao ensino secundário superior, gratuitos. Para assegurar que ninguém seja excluído por falta de recursos, há diversos esquemas de financiamento para estudantes no ensino secundário superior, na educação de adultos e na educação superior. Esta última é principalmente pública e toda a educação pública é gratuita.

Em 2007 foram baixadas novas normas para a educação superior, resultantes do processo de Bolonha, pelas quais, entre outras disposições, todas as instituições de educação superior passaram a ter a estrutura de três etapas (4 + 2 + 3 anos, respectivamente, licenciatura, mestrado e doutorado). Também no início desse ano a educação de adultos se tornou uniforme, cobrindo todos os estudantes dessa faixa etária, independentemente do seu nível de escolaridade.

### 3.3 Organização e Gestão da Educação

O sistema educacional era altamente centralizado e prescritivo. As necessidades emergentes obrigaram à descentralização administrativa, na educação e em outros campos de atividade do Estado, o que ocorreu especialmente durante os governos de centro-direita. Com isso, o governo central transferiu competências para os dois outros níveis governamentais: os conselhos de condados e as municipalidades. Os primeiros administram áreas como a saúde, a educação, os serviços sociais, a agricultura e o desenvolvimento industrial. Abaixo dessa esfera governamental intermediária, a Suécia é dividida em 290 municípios, autodeterminados segundo antiga tradição. As principais responsabilidades locais são o provimento dos cuidados para as crianças em idade escolar, da educação pré-escolar, da escola compulsória, da educação especial, da escola secundária superior e da educação de adultos, da saúde, do urbanismo, da cultura e esportes. As escolas também têm alto grau de autonomia. Como se prevêem resultados ao nível nacional, cabe a elas atingi-los. As instituições de educação superior têm autonomia administrativa.

O Ministério da Educação e Pesquisa tem a responsabilidade geral sobre todos os níveis da educação. Porém, a implementação prática das decisões governamentais

é delegada a agências administrativas centrais, independentes dos ministérios. Havendo uma forte burocracia baseada no mérito, as ações administrativas têm a sua continuidade garantida pelas agências, ao passo que os ministérios são órgãos predominantemente políticos. Suas estruturas são pequenas, com cerca de 150 funcionários cada uma. No caso da educação, estas são as principais agências:

- a) *Agência Nacional Sueca para a Educação*: põe políticas em ação e monitora a educação. Uma das suas tarefas mais relevantes é examinar a qualidade e os resultados educacionais nos municípios e nas escolas independentes financiadas pelo governo. Faz inspeções regulares e torna públicos os resultados para os pais e os alunos. Além disso, elabora documentos orientadores, como programas, e distribui recursos às instituições de educação superior para pesquisa.
- b) *Agência Nacional Sueca para o Melhoramento da Escola*: provê apoio para o desenvolvimento das atividades locais na pré-escola, no cuidado das crianças, na escola compulsória e na educação de adultos. Seu papel principal é apoiar e estimular as municipalidades e escolas no seu trabalho para alcançar os objetivos nacionais. O foco se encontra nas medidas para alcançar melhores resultados nas habilidades básicas e aperfeiçoar as condições para a educação em áreas deprimidas. É também responsável pelo conteúdo do programa nacional de capacitação de diretores e por promover o desenvolvimento de competências das equipes nas escolas e instituições de cuidado infantil.
- c) *Instituto Sueco de Educação Especial*: tem como maior incumbência oferecer apoio às escolas no campo pedagógico.
- d) *Agência Nacional para Escolas Especiais Destinadas a Surdos e Deficientes Auditivos*: consiste de seis unidades escolares, com um secretariado coordenando o desenvolvimento do trabalho para atingir os objetivos nacionais.
- e) *Agência Nacional Sueca para a Educação Superior*: é responsável pela avaliação, acompanhamento e supervisão da educação superior, tanto nos estabelecimentos públicos como naqueles que

recebem recursos governamentais.

- f) *Agência Sueca para a Aprendizagem Flexível*: promove o uso de métodos de aprendizagem a distância na educação de adultos em geral e na educação liberal de adultos. Ainda complementa a oferta de educação de adultos nos municípios.
  
- g) *Agência Nacional para a Educação e Treinamento Profissional Avançados*: administra o esquema da educação profissional avançada, que é uma forma de educação pós-secundária não-superior para adultos.

Cabe notar que o sistema educacional tem passado por fortes mudanças à medida que governos social-democratas e de centro-direita se sucedem no poder, com inspirações diversas, quer dos modelos anglo-saxônicos, liberais, quer do dualismo alemão, quer do estatismo francês, este o mais distante de todos. A composição e a recomposição das forças político-sociais têm respondido a fortes mudanças, como a passagem da sociedade industrial para o pós-industrialismo, a internacionalização da economia e a formação de uma sociedade multicultural, em face da imigração. Portanto, embora a paisagem não se componha de dunas, tem mudado com razoável frequência.

### 3.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

No quadro de descentralização que as políticas sociais têm seguido, compete às municipalidades prover pré-escola para as crianças de um a cinco anos de idade. Apesar disso, tem crescido a iniciativa ou a gestão particular, de modo que, em 2005, 17% das matrículas de crianças nessa idade se encontravam em instituições independentes, com dotação de recursos públicos, mais frequentemente cooperativas de pré-escolas. Estas se encontram abertas de segunda a sexta-feira durante todo o ano e a maior parte do dia. Existem, ainda, o que no Brasil se chamariam “creches domiciliares”, com matrícula e supervisão formais. As pré-escolas abertas, por sua vez, oferecem atividades que crianças e pais podem frequentar, para estimulação social e educacional, durante três horas por dia, cinco dias por semana. Seu objetivo maior é atingir as crianças que não contam com a educação pré-escolar ou outra forma de cuidado diário. No início do ano escolar de 2005, 75,3% das crianças de

um a três anos de idade estavam matriculadas na pré-escola, alcançando 96,4% das de quatro a cinco anos (CEDEFOP, 2008).

Aos seis anos a quase totalidade (95% em 2006 (UNESCO, 2008), das crianças se matriculam na escola pré-primária (*förskoleclass*) mais próxima da sua casa, geralmente funcionando em estabelecimentos educacionais primários (ver diagrama 1). Os alunos não são avaliados com menções ou notas, não existem grade horária ou programas. No entanto, as classes pré-primárias devem seguir os objetivos nacionais com independência a fim de estabelecer os meios para atingi-los. As crianças compartilham o currículo da escola compulsória e os centros de lazer, constituindo um vestibulo preparatório para os anos seguintes de escolarização.

Dos sete aos dezesseis anos decorre a escola compulsória, significativamente chamada *grundskolla*, ou escola básica. A trajetória é única, embora os estabelecimentos tenham grande autonomia pedagógica e administrativa. Sinal dos tempos de introdução dos mecanismos de mercado ou quase-mercado, predominam as escolas municipais, porém é crescente a proporção de alunos matriculados em escolas independentes, financiadas pelo governo, num regime até certo ponto parecido com os das *charter schools* dos Estados Unidos (8% no ano letivo 2005-6). As municipalidades, entretanto, são obrigadas a fornecer gratuitamente todos os materiais necessários, refeições, cuidados da saúde e transporte.

Apesar disso, da existência da educação especial e de escolas para o povo Sami, do Norte, 95% dos meninos e 95% das meninas no mesmo ano letivo estavam matriculados na escola primária (taxa líquida de escolarização) (UNESCO, 2008). O currículo estabelece a obrigação das escolas de cooperarem entre si e com o mundo do trabalho, para inserir os discentes em vivências que ajudem a sua orientação vocacional futura. Pais e alunos têm participação no desenho curricular, talvez com raiz na vida comunitária sueca da Idade Média. Cumpre informar que as escolas geralmente são pequenas: a maior média é a das escolas municipais, com 213 alunos. Contudo, a partir de 1998 entrou em vigor uma lei estabelecendo horas semanais para vários componentes curriculares, cujos carros-chefes são o sueco, o inglês e a matemática. Os alunos são mais comumente agrupados por idade, podendo também haver grupos de várias idades. A jornada letiva é de no máximo oito horas por dia e, para os dois primeiros anos, seis horas. As crianças que necessitem de cuidados adicionais podem freqüentar, ainda, centros de lazer e atividades abertas de lazer, que geralmente funcionam no prédio da escola compulsória. Mais

de 76% das crianças de seis a nove anos de idade se encontravam matriculadas nesses centros e atividades em 2005-2006. As mudanças da organização familiar e o trabalho feminino são subjacentes a esses números.

A promoção de ano para ano escolar é muito comum, mas não automática. Se um discente deixa de atingir os objetivos, é acompanhado até alcançá-los. As notas são atribuídas só a partir do oitavo ano. No quarto e sétimo anos há testes diagnósticos de sueco e matemática, para avaliação formativa. No nono ano são aplicados testes padronizados das mesmas matérias mais inglês, cujos resultados servem também para os professores verificarem como estão os seus alunos em relação aos de outros estabelecimentos. É oportuno informar que, ao fim do ensino secundário, são aplicados exames do tipo tradicional aos alunos, cujas notas são ajustadas à curva de Gauss, o que denota orientação diferente da aprendizagem para o domínio. Os resultados não são publicados. Então se administram os testes nacionais de sueco, matemática, física, química e duas línguas estrangeiras, uma delas o inglês. O conselho docente se reúne, após esses resultados, para examinar as notas propostas pelos seus colegas em função dos resultados obtidos nos testes antes mencionados. Em princípio, as notas não podem ter um desvio de 0,2 pontos para mais ou menos em relação aos testes nacionais. Para um desvio superior a 0,2 é preciso justificativa por escrito. Por fim, o conselho decide que notas atribuir às disciplinas das avaliações nacionais, ao passo que os professores têm liberdade de atuação nos demais componentes curriculares.

Além dos testes nacionais, as escolas são avaliadas qualitativamente a cada ano. O conjunto das avaliações se traduz num relatório trienal para o governo, que dispõe de um ano para informar sobre as medidas que pretende tomar em face desse relatório (LANDSHEERE, 1997; EURYDICE, 2008).

Ainda que não haja reprovados, em 2004 1,1% dos alunos saíram da escola compulsória sem certificado, 24,5% não alcançaram um ou mais objetivos nacionais de conhecimento e 89,2% tinham condições para o ingresso na educação secundária superior (90,7% para as meninas, repetindo um problema que se internacionaliza, o desempenho inferior dos meninos (cf. GOMES, 2005)). Abre-se então a educação pós-compulsória geral e profissional e também gratuita. Numa trajetória dinâmica, que será revista no título próprio, este nível se tornou uma espécie de extensão da escola básica compreensiva para todos. O seu principal objetivo é oferecer conhecimento que alicerce a vida profissional para a continuidade dos estudos e para a cidadania.

Considerando as mudanças socioeconômicas do país, integraram-se as duas trajetórias numa escola única. A taxa líquida de escolarização nesse nível é a mais alta: 99% daqueles na faixa de idade correspondente estavam matriculados em 2006, com paridade de gênero (UNESCO, 2008). Existem dezessete programas estabelecidos nacionalmente para prover amplos fundamentos de educação geral. Desses dezessete, a maior parte (quatorze) tem maior orientação profissional: artes, negócios e administração, recreação infantil, construção civil, engenharia elétrica, energia, alimentos, artesanato, saúde, hotelaria e alimentação, industrial, comunicação social, uso de recursos naturais, ciências naturais, tecnologia e reparo e manutenção de veículos. Os discentes com outros interesses podem optar por um programa especial, combinando cursos de diferentes programas nacionais e locais. É interessante notar que os alunos que deixam a escola compulsória sem as necessárias qualificações para matricular-se na escola secundária superior podem seguir um programa individual, variável em conteúdo e extensão segundo suas necessidades e interesses, e que tem como objetivo ajudá-los a transferir-se para um programa nacional ou um programa especialmente elaborado.

No processo de descentralização vivido pela Suécia, a grande maioria desses estabelecimentos é mantida pelos municípios, que procuram orientá-los de acordo com as prioridades da economia local e regional. Entretanto, os objetivos e os programas são centralizados. Em torno de um terço do tempo é dedicado ao sueco, estudos sociais, inglês, matemática, educação física e saúde, artes, ciências e religião. Se um discente não alcança os objetivos, é-lhe oferecida ajuda extra. Se, ainda assim, não tiver êxito, tem o direito de repetir a disciplina ou repetir um ano inteiro, se assim concordarem o diretor escolar, o estudante e seu(s) pai(s). A duração usual é de três anos.

A educação superior, por sua vez, se compõe de estudos de graduação e pós-graduação em universidades e escolas superiores. A diferença entre estas instituições é que as últimas oferecem cursos de graduação como as primeiras, ao passo que as universidades prosseguem com os cursos de pós-graduação e pesquisa. Existiam em 2006-2007 14 universidades e 22 escolas superiores mantidas pelo governo central, todas gratuitas. Afora estas, havia algumas instituições particulares, subsidiadas pelo mesmo governo central. Todos os seus estudantes têm direito a ajuda financeira governamental.

A admissão se faz por meio do certificado de educação secundária superior, com aprovação em pelo menos 90% dos créditos. O grupo de 25 anos de idade em diante também é elegível, desde que conte com quatro anos de experiência profissional e conhecimento de sueco e inglês correspondente à educação secundária superior também. Quando os candidatos excedem o número de vagas, o que é freqüente, realiza-se uma seleção com base nas notas (pelo menos um terço das vagas é reservado a novos estudantes), resultados dos testes de aptidão da universidade ou uma combinação dos resultados desses últimos testes com a experiência de trabalho (reserva de no máximo um terço das vagas). Esses testes mensuram conhecimentos e habilidades importantes para todos os estudos superiores, independentemente de área. Uma vez admitidos, os alunos recebem um ensino que associa aulas para cerca de trezentos estudantes em anfiteatros e seminários/aulas para aproximadamente trinta discentes. Muitos programas demandam estágio no setor privado ou público. É elevada a proporção do grupo etário matriculado na educação superior, 79% (UNESCO, 2008). Considerando 95% da coorte na educação pré-escolar e na escola primária, 99% na escola secundária e 79% na educação terciária, as matrículas, graficamente representadas, tomam a forma de um quase-quadrilátero, encimado por um tronco de pirâmide, refletindo a extensão cada vez maior da escolaridade.

Os estudos são flexíveis, variando de algumas semanas a vários anos, sendo mensurados por créditos, inclusive créditos europeus, estabelecidos segundo o espírito de Bolonha. Os programas de uma única disciplina em geral variam de cinco semanas a um ano e meio. Os estudantes têm a flexibilidade de combinar cursos e programas. Os diplomas, por sua vez, são os de: 1) nível superior (dois anos, com uma especialização); 2) bacharelado, com três anos de estudo e uma monografia final; 3) mestrado acadêmico, com dissertação e cerca de três anos e meio em tempo integral; 4) mestrado profissional, também com dissertação, correspondente a três anos em tempo integral; 5) doutorado. Esta divisão caminha para a implantação do esquema de Bolonha (4 + 3 + 2).

Contribuindo para o alto grau de escolaridade da população, com a média de 15,8 anos, a educação de adultos, com histórica tradição, é oferecida sob muitas formas e patrocínios, desde o nível municipal aos programas de capacitação para o mundo do trabalho e ao desenvolvimento de competências *no* trabalho.

Buscando simplificar a sua complexidade, distinguem-se:

1. educação secundária básica e superior de adultos, envolvendo programas presenciais e a distância e uma miríade de cursos;
2. educação e treinamento profissionais pós-secundários, incluindo programas de treinamento, educação profissional avançada, programas para imigrantes e educação e treinamento profissionais na educação liberal de adultos;
3. educação liberal de adultos e a educação suplementar, integrando as escolas secundárias populares, círculos de estudo, atividades culturais organizadas por associações de estudos e certos programas de educação suplementar.

Vários ministérios se associam aos municípios para viabilizar essa modalidade de educação, que constitui um direito legal para os adultos que não completaram sua escolaridade na idade apropriada, como também para os imigrantes.

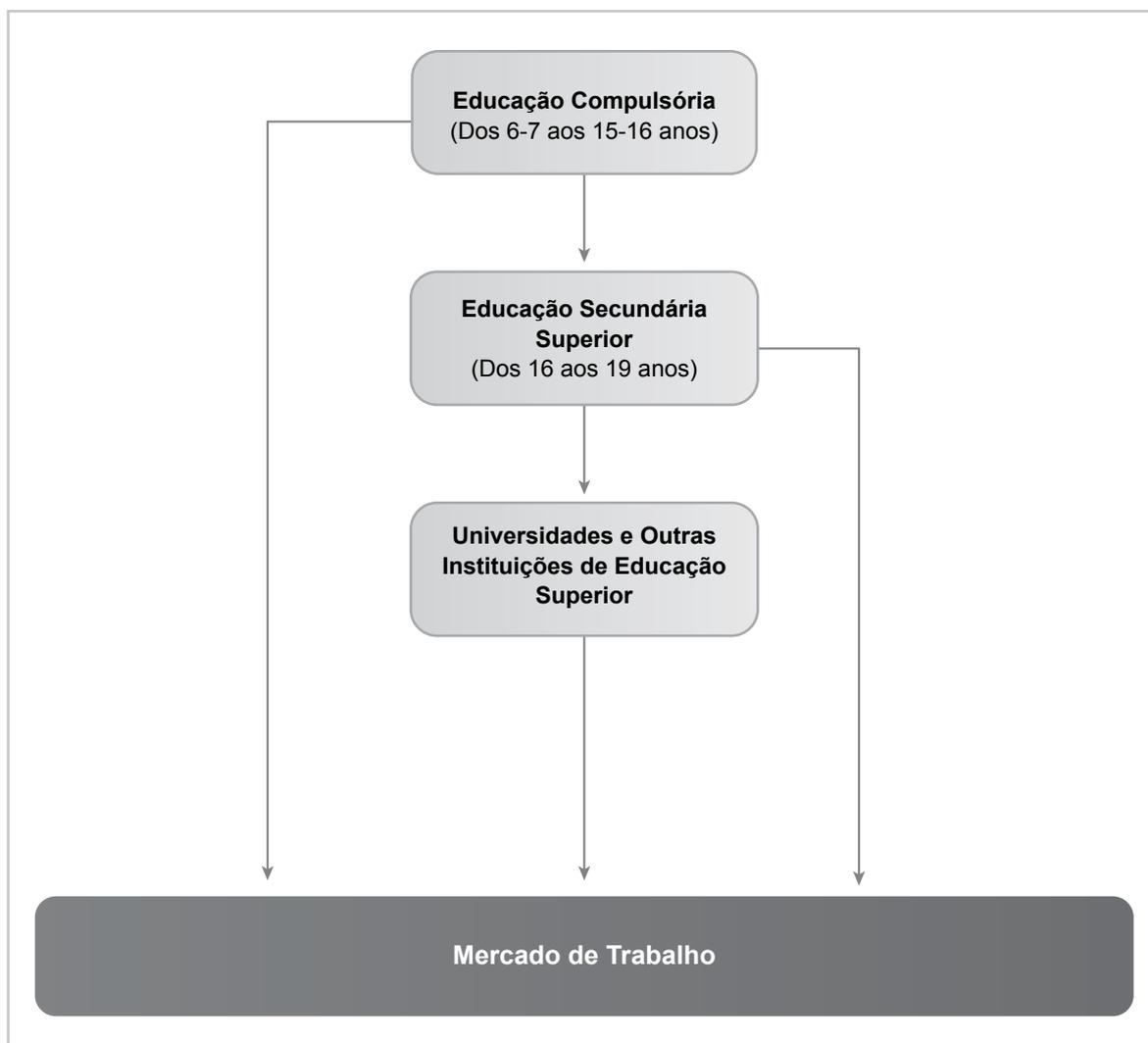
A formação de professores, como em outros países escandinavos, é uma pedra angular do sistema. No caso da pré-escola, professores e cuidadores trabalham em equipe, combinando as capacidades de cada um. A formação inicial se faz em universidades e escolas superiores, com três anos e meio de duração. Professores da escola compulsória também podem trabalhar na educação pré-escolar e centros de lazer.

No caso da escola básica, obrigatória, os professores também contam com a formação superior, sendo que, a partir de 2001, passou a existir um único grau de magistério, significando que o professor tem competência básica comum conjugada à especialização em determinadas disciplinas ou áreas disciplinares e em grupos etários de educandos, durando de três a cinco anos e meio, conforme o ramo escolhido. Também é possível obter um grau de magistério combinando formação na faculdade/universidade com a experiência em disciplinas relevantes para a escola em um ano e meio de capacitação. Todos os cursos para formação de docentes incluem um semestre completo de estágio supervisionado em tempo integral. Para o ensino secundário superior os professores devem ser especializados em duas ou três disciplinas, recebendo o grau de professor para os últimos anos da escola obrigatória e para os estudos pós-compulsórios. É exigido um ano inteiro de teoria e prática do ensino.

A educação profissional tem requisitos parcialmente diferentes, como sombra da antiga organização em ramos acadêmico e profissionalizante. Os docentes devem ser professores especialistas com qualificações econômicas ou técnicas avançadas ou professores de educação profissional que tenham completado a sua própria educação profissional e estudos em uma teoria, além de duradoura experiência profissional e programa formativo do magistério em instituição de nível superior. Não é raro encontrar docentes especialistas com doutorado ou nível similar.

Quanto à educação superior, o requisito mínimo é o doutorado.

**Figura 2: Sistema Educacional da Suécia**



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação

Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

## 3.5 Financiamento da Educação

A distribuição da despesa pública por nível educacional em 2005 (UNESCO, 2008) foi de 8% para a escola pré-primária, 26% para a escola primária, 38% para a secundária e 28% para a educação superior. Esta é uma indicação das prioridades governamentais nesse campo. Em 2005 o custo por aluno, incluindo material, transporte e alimentação na educação compulsória, foi de 72.900 coroas, equivalente a 7.890 dólares dos Estados Unidos, conforme o poder paritário de compra (WORLD BANK, 2008); para a pré-escola e cuidado infantil, 69.100 coroas ou 7.478 dólares, calculados pelo mesmo critério; para a educação secundária superior, 84.700 coroas ou 9.167 dólares e, para o ensino de graduação, 65.500 coroas ou 7.089 dólares. O custo unitário mais alto foi o da educação de deficientes auditivos, com 654.700 coroas, equivalentes a 70.855 dólares. Embora grande parte dos matriculados no ensino de graduação se concentrem nas ciências sociais e Direito, de custos menos elevados, fica sugerida a prioridade à educação básica, não só em termos de discurso, mas também de recurso.

O financiamento público provém dos governos central e local, os últimos contribuindo com parte da sua receita de impostos, complementada por um bloco de recursos do governo central. Cada município, com as suas prioridades, distribui as verbas pelas suas escolas, que ministram a educação pública gratuita. Estas, por sua vez, têm autonomia financeira, como antes observado, contratando, demitindo e negociando os salários do pessoal docente e não-docente, conforme o seu próprio orçamento e os acordos sindicais. Não há escolas particulares no nível da educação compulsória, e as demais são subsidiadas pelo Estado. Somente a educação pré-escolar de caráter comunitário requer uma participação complementar dos pais.

No que concerne às despesas de capital, como edificações e equipamentos, os municípios ou descentralizam os recursos para cada escola ou os mantêm aos seus cuidados. Nota-se ainda a presença de fundos do governo central para pesquisa e desenvolvimento, bem como alguns programas prioritários de desenvolvimento docente em serviço.

A educação de adultos é financiada pelos governos dos municípios, incluindo as dotações globais do governo de Estocolmo. Por seu lado, as associações de estudo e escolas secundárias populares são amplamente financiadas pelo governo central, pelas câmaras dos condados (nível intermediário de governo, como antes

observado) e pelas municipalidades. Quanto ao treinamento para o trabalho, os fundos são alocados ao Conselho Nacional do Mercado de Trabalho, que, por sua vez, os distribui aos conselhos de trabalho dos condados e escritórios de emprego.

A educação superior pública e gratuita é financiada diretamente pelo governo central, sendo uma parte do seu orçamento dependente do desempenho de cada instituição e dos seus tipos de estudantes (de tempo parcial e integral, de diferentes cursos, com necessidades especiais etc.). Alguns institutos são particulares e cobram anuidades (CEDEFOP, 2008; EURYDICE, 2008).

### 3.6 Educação Profissional

A educação profissional na Suécia tem as suas raízes históricas na educação dos artesãos, segundo as normas das guildas medievais, como em diversos países europeus. A industrialização ao fim do século XIX conduziu à criação de escolas noturnas e dominicais. No início do século seguinte, como não bastasse essa alternativa, os municípios instalaram escolas industriais, abrindo-se a disputa entre o modelo da aprendizagem e o da escolarização na educação profissional, isto é, predominantemente na empresa e predominantemente na escola. O primeiro proporcionava aos empregadores mão-de-obra barata, enquanto os sindicatos reclamavam que isso prejudicava os empregados. Após a Primeira Guerra Mundial, prevaleceram os empresários, mantendo-se a aprendizagem não-regulamentada. Só em 1938, no espírito do Acordo de Saltsjöbaden, os sindicatos patronais e de empregados pactuaram as normas. Em 1944 criou-se um conselho de ambos para impulsionar esse tipo de educação, além de um conselho nacional para a educação profissional.

Nos anos 60 a regulamentação estatal cresceu e, em 1970, o Parlamento aprovou uma lei unindo os ramos acadêmico, de continuidade e profissional e, desse modo, estendendo a abrangência (*comprehensiveness*) da escola obrigatória ao ensino secundário superior, ou seja, prolongando o tronco comum que iniciava na escola primária e passava pelo ensino secundário inferior. Com isso, a educação profissional se tornou parte do sistema educacional, aumentando o controle estatal e tornando-se mais importantes para ela as políticas educacionais que as do mercado de trabalho. Nessa década havia 22 linhas de cursos com dois anos de duração, que se desdobravam em 40 opções. Tal modelo, porém, revelou-se inadequado quando o crescimento econômico se instabilizou e as indústrias precisaram reestruturar-se.

Em 1991 uma lei reformou a educação desse nível, introduzindo a concepção de educação continuada. Nesse sentido, a educação profissional na escola secundária superior constituía apenas um passo inicial, em vista da contínua necessidade de atualização e mudanças. Já se havia estabelecido um triângulo, cujos vértices eram representados pela administração educacional central, pelos políticos e pela pesquisa educacional. A reforma descentralizou a educação e introduziu características de quase-mercado (como a liberdade de escolha dos pais e alunos), embora com currículos nacionais e transferência de recursos centrais para os municípios. Tratou-se, é claro da ação dos partidos de centro-direita. Além disso, o controle central da economia se dispersou ante o avanço da globalização. Escolas particulares passaram a ser financiadas pelos governos (central e locais) com a mesma despesa/aluno dos estabelecimentos públicos, o que se aproxima dos *vouchers* nos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, a complicada ramificação da educação profissional foi reduzida para dezesseis programas nacionais, entre eles quatorze eminentemente profissionais, com trinta opções. Todos eles passaram a ter nove disciplinas comuns, o que levou ao seu prolongamento, em virtude de maior participação da educação geral, num processo de convergência e de maior embasamento da educação profissional pela última. Pelo menos 15% do tempo letivo total são dedicados ao aprendizado no trabalho. Incentivado o prolongamento da escolaridade, 85% da coorte passaram a terminar o ensino secundário com efetivas possibilidades de cursar a educação superior (LUNDGREN, 2008; EURYDICE, 2008).

A mais elevada média do número de alunos por professor ocorria na dependência administrativa municipal, com 12,0 alunos nas escolas municipais e de 14,5 nas escolas independentes auxiliadas pelo governo, durante o ano acadêmico de 2005-2006. Nesse mesmo ano, 7,4% dos estudantes da escola secundária superior estavam matriculados em programas individuais; 9,5% em programas especificamente desenhados e 69,8% nos programas nacionais, dos quais 13,7% em ciências naturais, 24,7% em ciências sociais, 7,0% em tecnologia e 43,5% em 14 programas orientados para a profissionalização.

Portanto, apesar da unificação dos ramos de educação geral e profissional dos pontos de vista da lei e da equivalência, continuam a existir diferenças dos currículos, isto é, uns predominantemente voltados para a educação geral e outros predominantemente para a educação profissional. Esse dualismo abrandado lembra a alternativa escolhida pela educação portuguesa desde a Lei da Reforma Educativa de 1986, como também dos sistemas de outros países (PIRES, 1995). Cerca de

44,6% dos alunos que completaram esse nível de ensino em 2002 conseguiram ingressar na educação superior no prazo de três anos.

Para a dinâmica da internacionalização, isso não bastou. As empresas requeriam bases mais amplas da educação profissional, em vista da necessidade de competências mais amplas pelo setor produtivo. Os impulsos para elevar a escolaridade fizeram o governo implementar um projeto piloto de desenvolvimento da educação profissional superior e de adultos (1996-2001).

Em face de avaliações favoráveis à educação profissional avançada, em nível pós-secundário, a duração passou a ser de um a três anos, com um terço do tempo letivo desenvolvido em locais de trabalho.

O governo de centro-direita, que ascendeu ao poder em 2007, determinou novas discussões, considerando a educação profissional excessivamente teórica. Promoveu então uma pesquisa avaliativa nacional que indica, entre outros pontos, a necessidade de reduzir o número de opções profissionais. Na alternância democrática de governos eleitos, é provável que o Parlamento analise um projeto de lei acerca do tema. Em princípio, o modelo sueco, regulamentado pelo Estado e que se alinha mais de perto ao da França e ao da Noruega, pode em parte deslocar-se para o modelo liberal, a exemplo dos Estados Unidos e Reino Unido. Com a recente ênfase à aprendizagem, também pode aproximar-se do modelo dual, da Alemanha, Áustria, cantões de língua alemã da Suíça e, até certo ponto, da Dinamarca (LUNDGREN, 2008).

É relevante notar que o ensino secundário superior e suas perspectivas são o principal tema de discussões; entretanto, a educação profissional é ministrada também em nível pós-secundário, como educação e treinamento profissionais, para desenvolver competências que a dinâmica da economia exige. Seu acesso é aberto aos que completaram o ensino secundário superior ou apresentarem qualificações correspondentes. A educação profissional avançada tem um terço do seu tempo usado na aprendizagem em local de trabalho. No campo da educação de adultos, afora a educação remediativa, inclusive para as gerações mais velhas, que alcançaram menor média de anos de estudo, os programas visam ao desenvolvimento da cidadania e ao incremento da participação na vida cultural. Os programas de treinamento pós-secundários para o mercado de trabalho têm como objetivos aumentar os

conhecimentos daqueles que buscam trabalho e desenvolver as suas habilidades, com a meta de empregá-los no máximo em noventa dias. Os programas de treinamento e desenvolvimento de competências se desenrolam predominantemente em empresas (cerca de 70%). A educação pública de adultos é gratuita (EURYDICE, 2008). Os professores da educação profissional avançada e dos programas suplementares de educação em geral são profissionais capacitados das empresas. Ao passo que nessa modalidade as regulamentações não existem, na escola secundária superior os professores devem ser especializados em duas ou três disciplinas, dispondo, a partir de 2001, de um diploma de educação para trabalharem na escola secundária superior. O ensino profissionalizante é ministrado por professores especialistas com qualificações econômicas e técnicas avançadas ou por professores que completaram o treinamento vocacional e estudos de teoria vocacional, em nível superior (CEDEFOP, 2008).

### 3.7 Principais Problemas e Desafios

As mudanças, às vezes sinuosas da gestão educacional, por meio da descentralização e mecanismos de quase-mercado, além da gestão por objetivos e processos decisórios locais, alterou profundamente o contexto do trabalho e da identidade dos professores. Essas mudanças precisam relacionar as novas políticas educacionais com as condições de trabalho dos professores, as quais, proporcionalmente, pouco se alteraram. Ao contrário, aumentou o estresse do magistério. A sua carga horária, antes de 35 horas por semana, foi desregulamentada e, como ocorre em muitas reformas, não se ouve a interpretação das situações pelos professores nem se atenta adequadamente para a sua participação no processo de desenvolvimento (LUNDSTRÖM, 2008). O procedimento contraria a resenha das pesquisas sobre o desenvolvimento de professores (CRAIG; KRAFT; DU PLESSIS, 1998).

Levando em consideração que, na escola, o professor tem forte impacto sobre o desempenho dos alunos, é possível que as mudanças coloquem em risco a qualidade do processo educativo, avaliado tanto nacional quanto localmente (GOMES, 2005). Afinal, não se faz educação sem professores.

Outros problemas e desafios têm sido a imigração e a emergência de uma sociedade multicultural, que prevê maior ênfase à educação e à coesão social para incluir essa população na sociedade e não formar quistos socioculturais.

Ainda se destacam as necessidades de resposta à internacionalização, as contínuas transformações do setor produtivo e a exigência de escolaridade mais alta, com maior base de educação geral. Nesse sentido, fica nítido que a educação ao longo da vida requer abrangência e recursos crescentes. Não se trata apenas da escolarização básica, mas de esta, como indica o próprio nome, fundamentar idas e voltas constantes à escola e outros locais de aprendizagem, redefinindo a educação de adultos. A sociedade pós-industrial por motivos técnico-econômicos, demanda pessoas com preparo maior e de melhor qualidade, o que conduz à perspectiva de ampliação dos contingentes populacionais no sentido da educação superior. Esta sofisticação faz convergirem a educação geral e profissional, na medida em que a última depende crescentemente de fundamentos das diversas linguagens (inclusive línguas estrangeiras, em face da internacionalização), da matemática, da ciência e das ciências humanas. Estas últimas se tornam indispensáveis para a compreensão de um dinâmico mundo pós-moderno, que produz angústias, mal-estar e crises pessoais e sociais. O *know-how* técnico no trabalho é indispensável, porém não pode andar separado do *know-what* e do *know-why*.

Outro ponto significativo é o envelhecimento da sociedade, mesmo com a imigração, o que desequilibra o sistema de previdência e induz as pessoas a trabalharem por mais tempo, se não forem demitidas antes. Essas gerações obtiveram, na idade própria, menor nível de escolaridade e propõem um duplo desafio: se, por um lado a taxa de natalidade cai, reduzindo o número de crianças e jovens nas escolas, os adultos precisam de educação remediativa, de caráter geral, e de educação ao longo da vida, tanto de caráter geral quanto profissional, a fim de se manterem atualizados. Dessa forma, por mais cruel que seja, um dos mais graves dilemas alocativos de elevado número de países da União Européia está em priorizar as crianças e jovens ou os idosos, estes com as suas despesas previdenciárias e de saúde. Eis porque mudanças das normas de aposentadoria tendem a gerar conflitos.

Afora este delicado equilíbrio demográfico, a Suécia tem apresentado, inclusive em função das suas mudanças políticas alternadas, uma situação em que se enfatiza ora a igualdade, ora a eficiência e a competitividade econômica internacional. Ora uma no cravo, ora outra na ferradura. O Estado burocratizado e centralizado já deu espaço à descentralização e aos mecanismos de mercado na educação. Tendo um grande lastro histórico da social-democracia, o pêndulo ora se dirige para uma ou outra prioridade, inclusive ao sabor dos movimentos da economia e política internacionais em que o país se insere. A extensão da escola compreensiva até o fim do ensino secundário é um

resultado dessas oscilações, embora vá além de maiorias partidárias no Parlamento. A economia muda e puxa o sistema educacional no sentido do prolongamento da escolarização, da ênfase à educação continuada e do esmaecimento de certas diferenças. Diminuem as necessidades de trabalho manual – ou este é relegado aos imigrantes –, cresce o trabalho intelectual, pela tecnificação, informatização e robotização. Por outro lado, aumenta a interdependência entre a educação geral e a profissional, como foi referido.

Ainda assim, as desigualdades prevalecem e levantam a discussão sobre a hierarquia dos currículos e as alternativas para democratizar a educação, sobretudo no que se refere às trajetórias e à preparação para o trabalho. Uma breve síntese de alternativas bem ou malsucedidas para promover a igualdade e nobilitar a educação profissional aparece a seguir, ainda que o Quadro 1 seja seletivo e não exaustivo (GOMES, 2005).

## QUADRO 1 - ALGUMAS ALTERNATIVAS DE EQUIDADE DE CURRÍCULOS E TRAJETÓRIAS ESCOLARES

| ALTERNATIVAS  | EXEMPLOS DE PAÍSES  | OBSERVAÇÕES  |
|---|---|--|
| Paridade de prestígio entre educação acadêmica e profissional | <i>Em sistemas duais:</i><br>França<br>Reino Unido nos anos 50  | Não houve resultados significativos. Concluiu-se que é um ideal dificilmente atingível, entre outros motivos, porque as diferenças sociais condicionam as diferenças educacionais e porque estas últimas contribuem limitadamente para a igualdade.  |
| Criação de sistemas unitários<br><br>Suécia e Noruega         | EUA, escola compreensiva<br><br>EUA, movimento em favor do treinamento manual na década de 1880. Lei Smith-Hughes de 1919 e outros movimentos.<br><br><i>Community colleges</i> _nos EUA: educação profissional elevada ao nível de graduação.<br><br>Extensão da escola compreensiva ao nível secundário superior. Equiparação dos ramos gerais e profissionalizantes. | Diferenciação curricular e divisão em turmas por aproveitamento levam a considerar que haveria uma seleção semelhante a um torneio. O ideal da escola compreensiva, segundo Dewey, resultou em três escolas de alcance diferente sob o mesmo teto (acadêmica, profissional e geral).<br><br>Os objetivos em parte não foram alcançados em virtude das diferenças de recompensas sociais (prestígio, renda e poder).<br><br>Críticos acusam de disfarçar as diferenças sociais e padrões históricos de dualismo. Seriam uma expressão da inflação educacional e dos padrões credencialistas. Carreiras curtas introduzem, porém, flexibilidade e resultam em maior empregabilidade. Tanto na Europa quanto nos EUA, por motivos econômicos, se estendem pontes cada vez mais movimentadas entre a profissionalização em nível escolar médio e o ciclo curto de nível superior para fazer face às exigências de maior escolaridade. Do ponto de vista social, o ciclo curto se insere na tendência histórica de elevar cada vez mais os níveis de profissionalização (“efeito escada”).<br><br>Alcançaram a paridade legal, porém se mantém a disparidade de prestígio entre os dois ramos, apesar de os fatores técnico-econômicos exigirem maior interdependência entre ambos. |
| Escola politécnica, no sentido marxista                       | Países socialistas da Europa central e oriental   | Preconizava associar a escolarização e o trabalho, para formar o “homem novo” socialista. Foi interpretada diversamente, conforme o país e o período. Abandonada a partir de 1989 pela necessidade de maior diversificação curricular.   |
| Abrandamento do dualismo                                      | Portugal  | Predominância nos currículos ou da educação geral ou da profissional. Segundo críticos, o dualismo foi abrandado ou dissimulado.   |
| Secundarização do ensino técnico                              | Argentina e Chile   | “Elevação” do <i>status</i> do ensino técnico por meio da predominância da educação geral nos currículos. Dificuldade de a educação profissional alcançar os seus objetivos. A Argentina restabeleceu plenamente o ensino técnico em 2004.   |
| Vocacionalização do ensino médio                              | Brasil (1971), Colômbia, Quênia, Serra Leoa, Tanzânia e Trinidad-Tobago nos anos 70   | Redução da educação geral. Orientação profissionalizante. Relação custo/benefício negativa em face da educação geral. Rejeição social.   |

| ALTERNATIVAS   | EXEMPLOS DE PAÍSES   | OBSERVAÇÕES  |
|--|--|--|
| Diversificação explícita dos ramos curriculares gerais e profissionalizantes. Sistema dual | Alemanha, Áustria, Holanda, Japão, países pós-socialistas da Europa Central e Oriental | Fundamentado na pressuposição de que a diversidade atende melhor às necessidades socioeconômicas |
| Introdução de tecnologia nos currículos  | Espanha, Portugal e Reino Unido  | Educação pré-profissional, como plataforma para a profissional.                                  |

O ferrete do trabalho manual permanece a raiz histórica da desigualdade de prestígio entre a educação geral e profissional, em especial nos territórios que sofreram a escravatura e nas potências coloniais que a exploraram. Mesmo com a “nobilitação” de numerosas ocupações, que passaram a ter exigências intelectuais maiores e/ou “ascenderam” à categoria não-manual, o século XXI continua a ter um contingente amplo de trabalhadores pouco qualificados, cuja baixa remuneração pode ser uma vantagem, dependendo da situação econômica. Aos arroubos futuristas sobre a expansão dos trabalhos intelectuais, Reich (1991) respondeu que o futuro envolve os serviços rotineiros de produção, os serviços pessoais e os serviços simbólico-analíticos. Estes últimos constituem apenas uma parte da estrutura ocupacional. Castells (2002) argumenta que o risco do nosso século não é o fim do emprego, mas a precarização do trabalho. Daí a exclusão social, com risco de polarização na sociedade *low cost* (GAGGI; NARDUZZI, 2006), bem como as repercussões na estratificação internacional. Com a redivisão internacional do trabalho, cabem aos países periféricos as atividades de menor rendimento, como indústrias leves, poluentes, de montagem e de maquiagem, enquanto os países desenvolvidos se reservam a economia do conhecimento. Com isso, a perspectiva é de continuação da desigualdade de prestígio entre a educação geral e profissional, considerando, ainda, o fato de que a educação geral tem um papel profissionalizante para numerosas ocupações, aprendidas, no que tange à sua especificidade, no próprio ambiente de trabalho.

O quadro 1 mostra tentativas de apagar ou abrandar as disparidades por vários meios, em sistemas duais e unitários; a adoção de medidas radicais, como a transformação do ensino secundário superior (médio no Brasil) em profissionalizante ou acadêmico como um todo (Argentina), e a diversificação curricular. A literatura é controversa e abundante, não raro com fortes matizes ideológicos. Neste teto de zinco quente, conforme a expressão de Tennessee Williams, nota-se a tendência internacional de tornar os sistemas educacionais mais fluidos, sem divisões bem vincadas e sem becos que impeçam o trânsito de um nível ou

modalidade de educação para outro. As pontes e passarelas passaram a povoar os sistemas educacionais.

Especialmente no pós-guerra, com o Estado de bem-estar, a preocupação pela igualdade foi prioritária. Todavia, a paridade entre a educação geral, acadêmica, e a educação profissional tem sido até uma espécie de miragem, vez que os sistemas educacionais devem nadar contra a correnteza, isto é, agir contra diferenças de valorização inerentes à própria estratificação social. A própria escola compreensiva dos Estados Unidos abriga diversidades sob o mesmo teto, gerando uma torrente de pesquisas sociológicas a denunciar os mecanismos sutis de diferenciação ou dissimulação das hierarquias de prestígio, por meio do aconselhamento, da divisão das turmas pelo aproveitamento, pela fama maior de certas escolas em detrimento de outras (reforçada pela publicação dos resultados de avaliação) etc. Com isso, apesar das enormes diferenças de contexto histórico-social, uma geração de pesquisas revelou que as diferenças dos sistemas educacional britânico e norte-americano, um dual e outro unitário, não resultam em notáveis vantagens na mobilidade social (para discussão mais ampla, v. (GOMES, 2005)).

Se a educação geral comum vai até ao fim da educação secundária inferior, o mesmo não tende a ocorrer no ensino secundário superior, onde a busca de maior plasticidade leva à diversificação curricular. Este movimento é acompanhado muitas vezes da desespecialização profissional, com maior generalização e redução do número de habilitações oferecidas, a exemplo da Suécia. O mesmo, porém, não ocorre na França, que, apesar do *collège unique* (extensão do tronco comum da escola primária até ao ensino secundário inferior), procura conciliar a profissionalização com a educação acadêmica, porém separadas. Daí a existência, nos liceus (ensino secundário superior) de uma separação bem marcada entre as *fillières*, ou opções.

Uma das experiências mais interessantes ocorreu na Noruega, vizinha da Suécia, onde o ensino secundário se dividia em diversos ramos, um de educação geral, que reunia os alunos social e intelectualmente mais aquinhoados, e vários de ensino profissionalizante, freqüentados pelos alunos de origens sociais mais modestas. As políticas educacionais tentaram reverter esse panorama, investindo substancialmente nos cursos profissionalizantes de tal modo que estes alcançassem o mais alto nível de qualidade e prestígio, tornando o ensino acadêmico a alternativa menos atrativa. O resultado, em linhas gerais, foi que, após algum tempo, os alunos

socialmente mais privilegiados migraram para o ensino profissionalizante, ao passo que número ponderável de estudantes filhos de trabalhadores manuais foi relegado ao curso de educação geral (RUST, 1987). Desde 2006/07 o país reduziu o número de áreas profissionalizantes, como a Suécia: existem doze ramificações curriculares no ensino secundário superior – três de estudos gerais e nove profissionalizantes. Os primeiros levam três anos e os últimos, dois anos.

Desse total, dez dão acesso à educação superior. A ingenuidade de políticas como essa conduz à velha pergunta: pode a educação compensar a sociedade? Não é possível supervalorizar, nem subvalorizar a educação, até porque ela se situa nos fogos cruzados da sociedade, competindo-lhe ao mesmo tempo promover a igualdade e filtrar pelo mérito. Mas isso não significa que a escola não faça diferença.

### 3.8 Prospectiva

A Suécia, um dos países com sociedade mais igualitária da Europa, tem em vista os desafios da sociedade pós-industrial e da globalização. Eles lhe exigem mais educação de qualidade, com resultados favoráveis no contexto internacional. Caso contrário, como a Noruega, é preciso um plano incisivo para melhorar o rendimento discente. Seguindo as tendências europeias, a educação sueca tende a se estender no mínimo ao fim do ensino secundário superior. O aluno que se evade antes da sua conclusão abre diante de si um caminho largo para a exclusão social. Mais cedo que outros países da União Europeia, a Suécia estendeu a escola compreensiva até o fim do secundário, embora não possa resistir às necessidades de diversificação curricular nos seus últimos anos. A integração dos imigrantes e seus filhos numa sociedade hoje multicultural é poderoso incentivo para elevar mais o tronco comum. A Suécia há muito caminha no sentido de um sistema educacional fluido, sem barreiras e definições precoces dos alunos. Hoje, na União Europeia dos 15, a Holanda é o último país a encaminhar os alunos de doze anos de idade por trilhos diferentes, que separam o ensino acadêmico e o profissionalizante. Com as demandas do trabalho, as educações gerais e profissionais convergem nos currículos. Um dos seus problemas é a rapidez da mudança tecnológica. Com a educação profissional desenvolvendo-se predominantemente nas escolas, é preciso correr, correr sempre, o que se reflete nos custos médios por aluno do ensino secundário superior. Outra questão significativa é a pesquisa e desenvolvimento, integradas mais fortemente nas torrentes da globalização.

Para isso, governo e iniciativa privada precisam unir-se para investir e não ficar para trás. Nesse sentido, uma angústia das universidades é não só fazer parte como obter altas colocações nas listas de avaliação internacional, como a de Xangai. Isso representa, como diria Myrdal, famoso economista sueco, a causação circular e cumulativa pela qual os rios correm para o mar.

### 3.9 Implicações para o Brasil

A comparação com o Brasil, um país-continente, sugere a nossa tendência a uma posição periférica na estratificação, cuja mobilidade ascendente, aliás, tem sido muito escassa. Com as suas dimensões territoriais, ainda se dá ao luxo de olhar insistentemente para dentro. Com quase todas as universidades brasileiras fora das listas de avaliação, situa-se ainda parcialmente fora das exigências da globalização. Se e quando estas forem percebidas mais intensamente e ocorrer maior internacionalização, haverá incentivos muito mais enérgicos para mudar.

Apesar da diferença de latitude geográfica, social e econômica, a Suécia oferece algumas lições interessantes, sobretudo no valor da educação geral, cuja importância cresce, inclusive como alicerce indispensável para a educação profissional. Sob esse particular, a educação profissional no Brasil, por melhores que sejam as oportunidades, padece da fragilidade da educação básica. É semelhante a edificar uma casa sobre areia. Com isso, a educação profissional com frequência precisa retificá-la. No entanto, isso ocorre em instituições mais caras, com alto custo por aluno, comparado ao da educação geral. Perde o país porque não se fez nos lugares e tempos certos o que se devia fazer. Perde o país porque as “recuperações” muitas vezes se realizam por custo mais alto. Perde o país quando as instituições de educação profissional legitimamente selecionam pela educação geral quando há mais candidatos do que vagas.

Enfim, é uma soma elevada, com prejuízos individuais e coletivos de monta. Por exemplo, sem domínio adequado da língua portuguesa, pouco o aluno compreende, comprometendo tudo o que pode seguir-se. Sem domínio pelo menos do inglês, ficamos cegos e surdos à circulação do conhecimento e só podemos utilizar pequena parte da literatura e da *internet*.

O modelo de educação profissional predominantemente escolarizada é outro problema, pois as relações com o setor produtivo são extremamente significativas, inclusive para entender o significado e a aplicação da educação geral. Entretanto, o sistema dual na própria Alemanha apresenta dificuldades crescentes. Ademais, os mantos e biombos da organização da educação podem mais dissimular que democratizar genuinamente. Nesse sentido, não há nada mais democratizante que a educação básica de qualidade para todos, que atenda às necessidades básicas de aprendizagem de crianças, jovens e adultos, conforme os compromissos de Jomtien e Dacar.

O “gigante adormecido” ainda parece lento nas suas mudanças efetivas. Ao se constatar a corrida dos países desenvolvidos na economia internacional, é possível considerar o sono uma vantagem de evitação de estresse. Isso, contudo, tem o seu preço: quanto mais tempo para acordar totalmente, mais se atrasará e mais perto da periferia se localizará. A corrida atualmente tem maior número de voltas. Os países centrais seguem, enquanto quem demora se distancia deles cada vez mais. Aumentou a aceleração da história, bem como a compressão do tempo e do espaço. Logo, mudanças estruturais acabam por ser mais urgentes na periferia que no centro, caso contrário o fosso não pára de ampliar-se.



## 4 ALEMANHA

### 4.1 Contextualização

Hoje um dos países mais desenvolvidos do mundo, a Alemanha ingressou na segunda onda da Revolução Industrial na Europa, com forte apoio do Estado, depois da sua unificação. A Inglaterra e a França então já integravam o “clube selete” da primeira onda e haviam chegado primeiro à colonização e ao domínio de mercados internacionais. O passado histórico da atual Alemanha como Sacro-Império Romano-Germânico, retalhado em diversos domínios, se refletiu na modernidade, quando manteve a descentralização e não chegou a constituir um Estado nacional forte. Afinal, não era interessante ao tabuleiro de xadrez geopolítico da Europa que os Estados germânicos se unificassem.

Todavia, esse novo e “arriscado” processo ocorreu ao longo da segunda metade do século XIX, culminando em 1871, com grandes repercussões na História.

Após a Segunda Guerra Mundial, o país foi novamente dividido, permanecendo como um dos focos da guerra fria, no mundo bipolar capitaneado pelos Estados Unidos e a União Soviética. Do lado ocidental, a República Federal da Alemanha constituiu um Estado federativo, com autonomia relativamente ampla para os *Länder* (estados constituintes). De outro lado, a República Democrática Alemã se tornou a maior potência industrial e tecnológica da Europa Central e do Leste, tanto no Comecon (Conselho para Assistência Econômica Mútua), contraposto pela União Soviética ao Plano Marshall, dos Estados Unidos, quanto no Pacto de Varsóvia, também simétrico da OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte. O muro de Berlim e sua derrubada ao mesmo tempo foram o símbolo do agravamento e do fim da guerra fria. Com a reunificação, a Alemanha enfrentou tempos difíceis. Embora ainda não tivesse vivido esse processo, nem tivesse assistido aos atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, o brilhante sociólogo Ulrich Beck (1992) já havia publicado em 1986 a sua *Weltanschauung* (cosmovisão) na obra *A Sociedade de Risco*, uma das interpretações mais lúcidas das sociedades de hoje.

Hoje, com uma população em vias de envelhecimento (taxa total de fertilidade: 1,4 nascimentos por mulher, 2006), apresenta elevado número de imigrantes

e crescimento populacional negativo (-0,1% em 2006). Seu PNB *per capita* em 2006 era de US\$ 36.810; o coeficiente de Gini, igual a 0,283 (distribuição perfeita de renda equivalente a zero); a despesa pública média por aluno do nível primário correspondia a 16,3% desse valor e a despesa por aluno do ensino secundário, a 21,7%, isto é, US\$ 6.000 e US\$ 7.988, respectivamente (UNESCO, 2008; WORLD BANK, 2008).

Um *Policy Brief* da OCDE de 2006 recomendava que a eficiência do sistema educacional precisava aumentar a fim de garantir a formação de trabalhadores altamente habilitados, em face da economia do conhecimento. Para isso as escolas deveriam ser avaliadas em relação a padrões nacionais ou dos *Länder*, cabendo conceder-lhes maior autonomia para alcançar os objetivos (OECD, 2008).

## 4.2 Marcos Regulatórios

A Lei Básica, ou Constituição da República Federal da Alemanha (1949), estabelece a liberdade de ensino e pesquisa, a igualdade perante a lei e a supervisão da educação pelo Estado. Pelos seus dispositivos, o país não é apenas um Estado federativo, mas um sistema em que tanto a Federação como cada *Land* tem *status* de Estado e possui a sua própria soberania. Isso reflete as raízes acima mencionadas, a passagem pela confederação no século XX e uma longa história de descentralização. Como a Lei Básica atribui aos *Länder* maiores responsabilidades sobre a educação, com o fundamento no seu direito à identidade cultural, estes organizam o seu próprio sistema educacional, respeitando as linhas gerais do país, mas com escolas de diferentes funções, duração e denominações, de tal modo que a equivalência entre eles é tão complexa que se torna também um problema de educação comparada. O terceiro nível de governo, além do federal e estadual, é o local (*Kommunen*), cujas origens se estendem até à Idade Média, com grande independência e espírito de iniciativa.

As responsabilidades federais na educação envolvem, entre outras, a regulamentação do sistema dual (um sistema de aprendizagem das profissões na prática da empresa e na escola), da educação profissional e da admissão à educação superior e dos seus diplomas. Elas se estendem ainda à assistência financeira aos alunos e estudantes, ao bem-estar da juventude, ao pagamento das aposentadorias e pensões dos funcionários públicos (inclusive professores das diversas esferas governamentais), à promoção da pesquisa científica e tecnológica e ao incentivo

ao emprego (incluindo um fundo para a educação e o treinamento de profissionais) e à pesquisa do mercado de trabalho.

As leis básicas federais apresentam diretrizes para diversos setores. Para o propósito deste trabalho, a revisão de 2005 da Lei da Formação Profissional é particularmente importante. Esta trata do sistema dual de aprendizagem e formação profissional, bem como das linhas gerais da educação profissional escolar de tempo integral, com suas conseqüências sobre a educação geral. Quanto aos *Länder*, sua competência, em termos simplificados, vai da educação básica à superior, com o nível pré-escolar mantido em colaboração com os governos locais (*Kommunen*).

Essas tradições refletidas na ordem jurídica requerem instâncias de comunicação entre os estados e os níveis educacionais. Assim, existem o Conselho de Educação (federal) e a Conferência de Ministros da Educação (federal e dos *Länder*), entre outros órgãos. Desse modo, as relações intergovernamentais, apesar de disputas político-partidárias, precisam ser bem articuladas para o avanço da educação e da pesquisa (HIPPARCH-SCHNEIDER; KRAUSE; WOLL, 2006; EURYDICE, 2008; DEISSINGER, 2008).

Do ponto de vista da formação profissional e especialmente do sistema dual, cabe ressaltar que tradições e costumes da Idade Média se encarnam na legislação alemã. Nenhum outro país, exceto a Dinamarca, se aproxima da diversidade, tamanho e abrangência do sistema, que representa alto investimento do setor produtivo. Os órgãos autogovernativos, com efeito, emergiram na Idade Média, com as guildas, e hoje se apresentam com outra estrutura, reconhecidas pelo direito público, como câmaras da agricultura, indústria e comércio e órgãos ligados às profissões liberais, que supervisionam a aprendizagem nos respectivos campos. Classificada como neocorporativista e tendo as empresas como provedoras principais da formação profissional (KEATING et al., 2002), a Alemanha tem seguido uma via diferente do estatismo francês e do liberalismo anglo-saxônico, constituindo com eles um dos três modelos clássicos, que, segundo Greinert (2005), foram as matrizes da expansão da educação e treinamento profissionais de massa no século XIX e na primeira metade do século XX. Conforme a hipótese desse historiador, todos os outros sistemas são deles derivados, por meio de combinações ou variantes. Efetivamente, o país, admirado por muitos especialistas que o estudam e buscam nele inspiração para as suas realidades nacionais, parece planta exótica, que não se aclimata a qualquer lugar, simplesmente porque os seus pressupostos não se verificam a não

ser tênue e parcialmente em outras circunstâncias histórico-sociais, a não ser em áreas de língua e cultura alemã (Áustria e cantões de idioma germânico da Suíça) e na Dinamarca.

O sistema dual de treinamento profissional é amplamente independente do sistema educacional, tem a empresa como lugar por excelência para a aprendizagem e é custeado predominantemente pela empresa. Associa, sob o guarda-chuva da responsabilidade social, a regulação das profissões pelo mercado e o monitoramento burocrático. Suas origens históricas se encontram na falta de uma burguesia empreendedora, como na Inglaterra, e na necessidade de adotar soluções de compromisso com a velha classe média, limitando a liberdade profissional. No decênio de 1840, as guildas, ou o que delas restava, se organizaram num movimento político de protesto. Na segunda metade do século XIX ele se voltou contra as conseqüências econômicas da tardia Revolução Industrial na Alemanha, fermentando com a crise da economia após 1873 e, mais tarde, com os reflexos da Grande Depressão de 1929 num país depauperado por vários fatores, inclusive as fabulosas indenizações da Primeira Guerra Mundial, impostas pelos aliados em Versalhes. Estabeleceu-se desde a unificação alemã de 1871 um cabo de guerra entre a defesa do liberalismo e a dos ofícios. O Partido Conservador, em setores do governo e em particular no Parlamento, tornou-se o porta-voz das demandas dessa “velha” classe média no Império Alemão. A ele se juntaram o Partido de Centro e o Nacional Liberal, por uma questão de tática eleitoral. Só os liberais de esquerda e os sociais democratas se uniam, apesar de visões diversas e opostas, contra os pequenos empresários e trabalhadores por conta própria ligados aos ofícios. Uma emenda de 1897 ao Código dos Ofícios permitiu a restauração do sistema tradicional de treinamento por meio da aprendizagem, uma experiência plurissecular das guildas. Longe de seguir uma tendência político-econômica avançada, foi uma reação ao socialismo, que uniu segmentos significativos da nobreza, a alta classe média e os pequenos empresários. O princípio da auto-regulação veio a ser adotado pela indústria junto com a organização do treinamento, de acordo com o princípio ocupacional. Ou seja, simplificando, o não-moderno foi enxertado no moderno.

Na Segunda Revolução Industrial outro enxerto se verificou com a integração do tradicionalismo com o taylorismo. Após a Segunda Guerra Mundial, quando as autoridades aliadas procuraram assegurar-se da necessária padronização da educação profissional dos futuros trabalhadores industriais, as Câmaras de Indústria e Comércio tiveram papel ativo. Em conseqüência, de certo modo mudaram as

vestes, com a adoção de novas formas de organização do preparo profissional, mas não o essencial do corpo, uma vez que a estrutura central da aprendizagem se manteve intocada. O consenso dos três principais partidos levou à aprovação da Lei do Treinamento Profissional, em 1969, que foi a pedra de toque para completar o sistema dual (GREINERT, 2005). As alterações dessa Lei em 2005, visando à modernização desse sistema, não o afetaram estruturalmente, reduzindo-se em grande parte ao nível curricular (DEISSINGER, 2008).

### 4.3 Organização e Gestão da Educação

Como se percebe dos marcos regulatórios, a organização e a gestão da educação são permeadas pela sinfonia da descentralização, apesar dos seus variados movimentos. Em face das insatisfações com os resultados dos alunos alemães em avaliações internacionais, fortalecem-se as tendências de adotar mecanismos de mercado para melhorar a educação, a exemplo da autonomia da escola – sobretudo financeira –, do melhor aproveitamento dos recursos e da adoção da livre escolha dos estabelecimentos pelos pais em alguns *Länder*. Os partidos mais conservadores têm exercido grande influência para incorporar essas mudanças marcantes das relações entre a globalização e a educação.

Como se verificou, as responsabilidades passaram a recair mais sobre os *Länder*, ao cessar a responsabilidade direta do governo federal sobre a educação superior. Normas, incentivos, instituições e fundos de apoio desse nível educacional e da pesquisa continuam a ser, entretanto, relevantes elementos. Por sua vez, os governos federal e dos *Länder* têm estabelecido padrões de qualidade para a educação. São também esses últimos que formam os professores, em suas instituições de educação superior. Nos últimos tempos eles têm desenvolvido esforços no sentido de aumentar a orientação prática dos programas formativos e de fortalecer as relações entre as fases teórica e prática. São também os governos dos *Länder* que supervisionam as escolas, sejam públicas ou particulares reconhecidas. A liberdade constitucional de ensino possibilita a existência de estabelecimentos particulares de fins lucrativos e do terceiro setor com objetivos não-lucrativos. Sua matrícula é proporcionalmente reduzida em face das redes públicas.

As pré-escolas públicas, a que têm direito de acesso todas as crianças de três anos de idade ou mais, são mantidas pelos *Länder* em associação com os governos locais. Os primeiros pagam o magistério enquanto os últimos se encarregam da folha

de funcionários não-docente e das outras despesas de custeio e capital.

Nesse sentido, as transferências financeiras intergovernamentais, as parcerias, articulações e coordenações entre níveis de governo mostram um sistema tão complexo quanto o do Brasil. Em que pesem as múltiplas diferenças, podem constituir uma fonte de inspiração para a prática do regime constitucional de colaboração, estatuído pela Lei Maior. A Espanha, país multicultural e multiétnico, é outro caso de descentralização em Comunidades Autônomas e processos de articulação, em especial entre o Ministério da Educação e Ciência e os Ministérios das Comunidades Autônomas.

No que se refere à formação profissional, participa no nível federal o Ministério da Economia e Tecnologia ou outra pasta competente, de acordo com o Ministério da Educação e da Pesquisa. Ainda atuam o Instituto Federal para a Formação Profissional e o Conselho da Formação Profissional, que contam com representantes dos empregadores e empregados. Nos *Länder* a competência é do seu próprio Conselho e Ministérios, bem como da Conferência dos Ministros da Educação e da Cultura. O governo federal atua na vertente das empresas formadoras, ao passo que os *Länder* têm ingerência sobre a educação profissional.

## 4.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

A educação pré-escolar tem antiga tradição. Quando a Alemanha buscava proteger as crianças do trabalho infantil, fruto da industrialização no século XIX, criaram-se estabelecimentos de cuidados e não propriamente de educação. Paralelamente, a população mais aquinhada matriculava os seus filhos em instituições particulares, que eram preparatórias para a educação primária. O panorama era sob vários aspectos similar ao do Brasil no início do século XX, com a dualidade cuidados – educação, segundo linhas de classe social, que aqui se refletem até hoje. Todavia, o pedagogo Fröbel (1782-1852) veio alterar esses padrões, seguindo as pegadas de Pestalozzi. Ele concebeu os *Kindergärten* (jardins de infância) como instituições educacionais onde as crianças eram comparadas a plantas a serem cultivadas pelos jardineiros, os professores. A espontaneidade, a brincadeira e os trabalhos manuais, no currículo por atividade, foram elementos basilares de um movimento que se espalhou para muito além da Alemanha, como nos Estados Unidos e Suécia.

Hoje a educação pré-escolar fica a cargo dos ministérios sociais, tendo a colaboração do setor público não-estatal, particularmente igrejas e associações filantrópicas. Além dos cuidados infantis similares aos das creches, até os dois anos de idade, a educação pré-escolar abrange o grupo de três a cinco anos. Em 2002 a cobertura era de 58,6% da população de três anos de idade, 85,8% do grupo etário de quatro anos e 92,5% das crianças de cinco anos de idade (EURYDICE, 2008). Em 2006 a taxa bruta de cobertura era igual a 105% da faixa de três a seis anos.

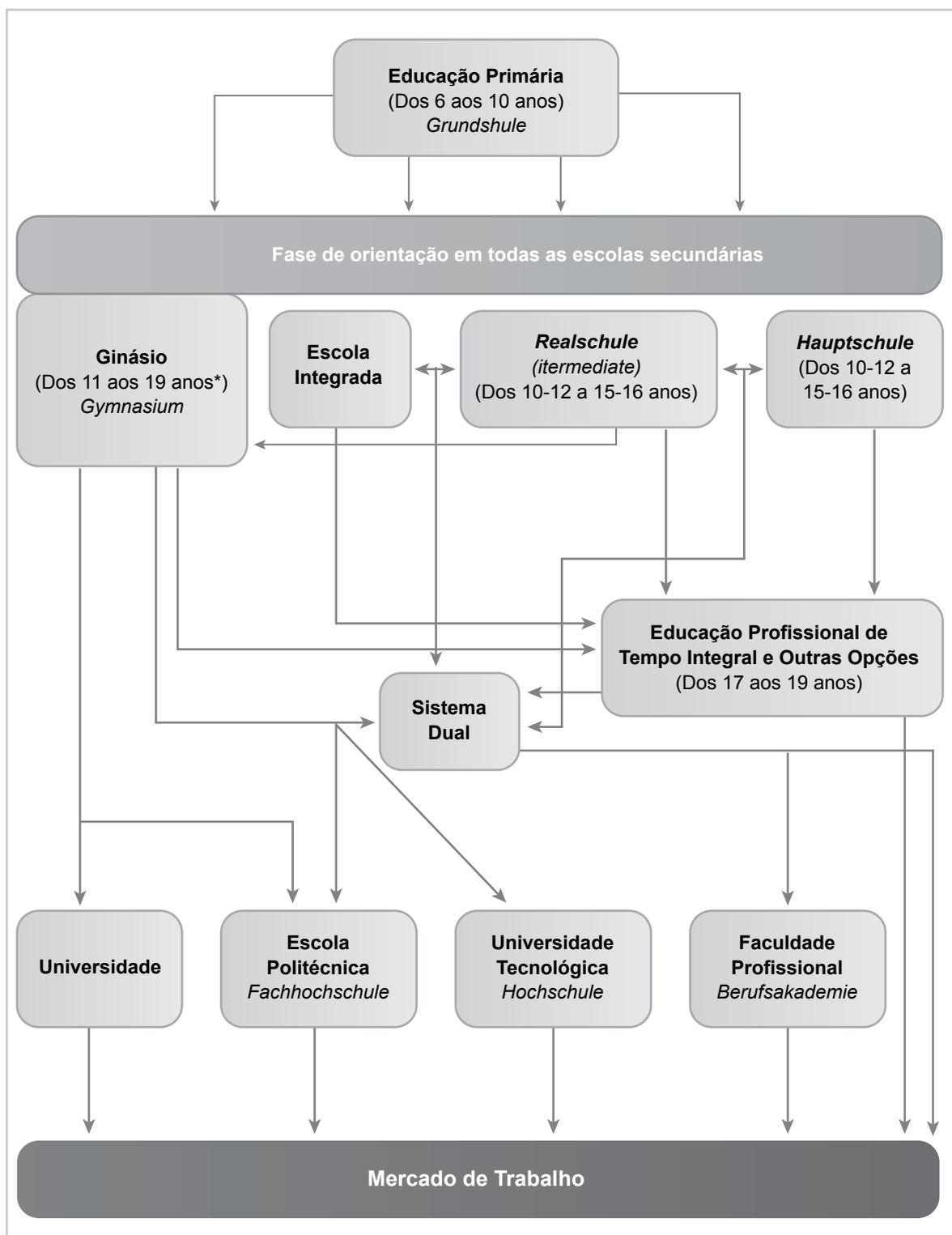
Aos seis anos começa a obrigatoriedade de matrícula na escola de tempo integral, que se prolonga até os 15 ou 16 anos, dependendo do *Land*. A partir de então a educação parcial compulsória vai até aos 18 anos para aqueles que não freqüentam um estabelecimento de tempo integral. A base comum, conforme o próprio nome, é a escola primária (*Grundschule*, de *Grund* – fundamental e *Schule* – escola), estendendo-se até os dez anos na maioria dos *Länder* e a doze anos em Berlim e Brandemburgo. Ela exerce em grande parte a função homogeneizadora da educação, a que se referia Durkheim (1967) em seus textos sociológicos pioneiros. A escolha da escola pelos pais na maioria dos casos está vinculada à área de residência, como em inúmeros países, a exemplo da carta escolar francesa ou dos distritos escolares dos Estados Unidos. Entre o primeiro e o segundo anos não pode haver reprovação, podendo esta ocorrer depois, embora o percentual fosse igual a um em 2006. No mesmo ano 97% das crianças completavam a educação primária (UNESCO, 2008)

Sobre este alicerce se ergue um edifício complexo, antes de linhas muito rígidas, com trajetórias educacionais que terminavam em becos ou em um número de portas bastante restrito. Os novos tempos têm assegurado maior flexibilidade e fluidez ao sistema educacional, seja pelas mudanças sociais, seja pelo chamado “efeito escada”, seja, ainda, pelas exigências da economia e sociedade do conhecimento. O “efeito escada” se define como a elevação cada vez maior do nível de escolaridade para alcançar as ocupações, ligado à inflação educacional, ao credencialismo e a outros processos (DURU-BELLAT, 2006; GOMES, 2005). No campo profissional existe uma tendência, não necessariamente linear, pela qual o preparo para as ocupações começou pelas escolas de aprendizes e ascendeu, sucessivamente, até ao nível superior curto ou pleno (GREINERT, 2005), ou, em outras palavras, na maré ascendente da escolaridade muitas ocupações se elevaram do ponto de vista escolar. Conforme as teorias, tanto fatores socioculturais como técnico-econômicos contribuem para isso, ora enfatizando uns, ora outros.

Ao fim da educação primária, muito cedo, portanto, abrem-se diversos caminhos para o aluno dela egresso, com dez a doze anos de idade, conforme o seu histórico escolar e testes de aptidão aplicados pelo estabelecimento onde postula ingresso (ver Figura 3). O ensino secundário inferior, que inclui um componente curricular ou uma temática transversal de introdução ao mundo do trabalho, envolve três opções, freqüentemente com variações de um para outro *Land*:

- *Hauptschule* (de *Haupt* – principal, fundamental), que provê um ensino geral de base, geralmente do quinto ao nono ano de escolaridade;
- *Realschule* (de *real* – real, efetivo, derivado da raiz latina *res, rei* – coisa), considerada uma escola secundária moderna, com o primeiro ciclo ampliado, que dá acesso à educação profissional no ensino secundário superior. Atualmente existe possibilidade de mudança de ramo ao longo dos estudos;
- *Gymnasium*, que oferece educação geral aprofundada e constitui o ímã de grande parte da população estudantil, pois a trilha acadêmica, propedêutica, conduz, no fim da educação secundária, ao *Abitur*. Este é o cobiçado exame de conclusão do ensino secundário, semelhante ao *Baccalauréat* francês, à *Maturità* italiana, às *Pruebas de Aptitud para el Acceso a la Universidad*, na Espanha, e outros. Ele constituía o único passaporte para acesso à universidade. Aos poucos a paridade de prestígio entre educação acadêmica e profissional norteia certas decisões do sistema.

Figura 3: Sistema Educacional da Alemanha



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação  
Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

A dualidade do ensino secundário alemão tem-se mantido com base na tradição medieval de preparo para os ofícios e no alto prestígio da formação profissional, que inclui ocupações manuais e não-manuais. A valorização social é, pois, um incentivo e apoio para reduzir o fosso de prestígio social entre o ensino acadêmico e profissional. De qualquer modo, as críticas ao dualismo são seculares e levaram mesmo ao estabelecimento em 1971 de uma escola integrada (*Gesamtschule*, escola integrada, de *gesamt* – completo). No entanto, esse tipo de escola não encarnou os ideais de maior rendimento e legitimação democrática e pedagógica pretendidos (MacLEAN, 1995; TENORTH, 1995; COWEN, 1996). A distribuição das matrículas espelha estas diferenças: em 2005 o *Gymnasium* reunia 34,2%; a *Hauptschule*, 20,6%; a *Realschule*, 26,7%; as escolas com os cursos da *Hauptschule* e da *Realschule*, 6,9%; a *Gesamtschule*, apenas 8,7%. O restante se distribuía por outros tipos de escolas (EURYDICE, 2008).

No ensino secundário superior a maior parte dos alunos em 2005 se achava matriculada no sistema dual de aprendizagem, ou, numa expressão mais atual, *traineeship* (31,1%), bem como nas escolas profissionais (52,4%). A minoria se encontrava na educação geral (16,5%), sendo 14,5% sobre o total geral nos *Gymnasien*. Desse modo, o preparo profissional no segundo ciclo da educação secundária se torna o grande atrativo, como efeito, inclusive, das seleções anteriores, desde a escola primária. Nesse sentido, o sistema educacional alemão é em grande parte antípoda das constatações de Husén (1979), que concluiu ser preferível o ensino de tipo geral, pela sua abertura e ausência de exames seletivos entre os níveis, quando se busca acolher todos os talentos disponíveis numa sociedade. Quanto maior a rede, maiores as possibilidades de uma boa pescaria.

A árvore do sistema educacional alemão patenteia a sua complexidade, já referida, à proporção que ela se desdobra em ramos no alto da sua copa.

Assim, a educação superior se divide numa galeria de instituições, onde as universidades se situam na posição mais destacada. Segundo a legislação federal, o papel destas é o de proporcionar aos estudantes treinamento profissional de modo que envolva a pesquisa científica e acadêmica e o desenvolvimento artístico. É oportuno lembrar que o princípio da associação entre ensino e pesquisa universitários teve o seu berço na Alemanha, no projeto de Humboldt para a Universidade de Berlim. Sua influência se irradiou pelo mundo, sobretudo depois que visitantes dos Estados Unidos estiveram em instituições germânicas, refletiram sobre as experiências e propuseram tal associação ao

nível dos estudos pós-graduados (CLARK, 1995). O acesso pleno a essas universidades se faz por meio do *Abitur*, certificado de conclusão dos estudos secundários acadêmicos, que, no entanto, em caso de cursos mais seletivos, como Medicina e Psicologia, em face do princípio de *numerus clausus*, requer notas mais altas.

Embora seguindo legislação básica federal, as universidades e outras instituições de educação superior ficam aos cuidados dos *Länder*. Essas outras instituições são especialmente as universidades técnicas, as faculdades de artes e música, as *Fachhochschulen* e as *Berufsakademien*, conforme explicado abaixo. O sistema tem sofrido modificações no sentido de elevar a qualidade, incentivar a internacionalização e reduzir a duração dos cursos, conforme o espírito de Bolonha. O consenso tem apontado para a busca de novas fontes de financiamento, como a prestação de serviços, e a alocação de recursos segundo o desempenho (HIPACH-SCHNEIDER; KRAUSE; WOLL, 2007; EURYDICE, 2008).

Além desses níveis, cada vez mais, como em outros países, a educação de adultos e continuada tem exercido um papel crescente e, conseqüentemente, buscado integrar-se ao sistema educacional, em vez de ser um apêndice. Um conjunto amplo de instituições públicas, privadas e do terceiro setor atuam em diversas frentes, inclusive a alfabetização e a educação remediativa (EHMANN, 2003). As matrículas têm aumentado cada vez mais nos últimos anos, inclusive no ramo profissional. Em 2003 quase a metade, 41% da população entre 19 e 64 anos de idade, participou de programas na área. Desse percentual 26% freqüentaram a educação profissional continuada. Em ambos os casos, como também em outros países, a participação dos adultos está relacionada ao nível ocupacional, qualificações profissionais e padrão mais avançado de educação secundária (HIPACH-SCHNEIDER; KRAUSE; WOLL, 2007; EURYDICE, 2008).

## 4.5 Financiamento da Educação

As fontes para a educação se originam na Federação, nos *Länder* e *Kommunen*, respectivamente com a participação de 4,5%, 74,6% e 20,9%. O Quadro 2 indica o grau de descentralização financeira e deixa claro que, na aplicação de recursos públicos para a educação (3,9% do PIB em 2004-2005), os *Länder* se responsabilizam pela maior parte da partilha, que, por sua vez, se dirige predominantemente para a educação básica (ao todo 90,0%, acrescentando-se as *Kommunen*). Os decisores consideram que a casa construída sobre a rocha, não sobre areia, assegura melhores resultados e poupa custos posteriores.

## QUADRO 2 - GASTO PÚBLICO EM EDUCAÇÃO POR NÍVEL EDUCACIONAL: FUNDOS BÁSICOS 2004/2005

| NÍVEL  | GASTOS TOTAIS POR NÍVEL | GASTOS POR NÍVEL GOVERNAMENTAL (%) |        |          |       |
|--|-------------------------|------------------------------------|--------|----------|-------|
|  |                         | Federação                          | Länder | Kommunen | TOTAL |
| Pré-escolas e educação da juventude fora da escola | 13,5                    | 1,3                                | 37,5   | 61,1     | 100,0 |
| Escolas primária e secundária                      | 58,5                    | 0,6                                | 80,8   | 18,6     | 100,0 |
| Instituições de ed. Superior                       | 21,2                    | 10,0                               | 90,0   | -        | 100,0 |
| Educação superior                                  | 21,2                    | 22,7                               | 64,1   | 13,1     | 100,0 |
| Educação continuada<br>Programas de assistência    | 4,4                     | 29,0                               | 37,2   | 33,8     | 100,0 |
| TOTAL  | 100,0                   | -                                  | -      | -        | -     |

Fonte: Eurydice (2008).

Todas as escolas públicas são gratuitas e têm alcançado maior autonomia financeira. A educação superior tem igualmente a tradição da gratuidade; contudo, foi estabelecida autorização para a cobrança de taxas dos estudantes.

Também instituições deste nível gozam de maior independência para efetuar os seus gastos. As pré-escolas requerem as contribuições dos pais, conforme a sua situação financeira, número de filhos e quantidade de pessoas do grupo familiar. Ainda assim, os subsídios públicos são amplos. A escolar particular recebe verbas públicas, com base em variáveis como matrícula e tipo de escola ou em plano de aplicação apresentado previamente. O transporte, no caso dos níveis primário e secundário, realizado pelas *Kommunen*, com reembolso dos *Länder*, é gratuito para os alunos. Por seu lado, a educação de adultos e continuada em grande parte é paga pelos alunos, que podem abater as quantias dos seus impostos. Entretanto, o Estado mantém assistência a alunos de baixa renda para certos cursos enquanto se registra a participação também de empresas, grupos sociais, rádio e televisão.

No sistema dual o treinamento profissional fora da escola é financiado predominantemente pelas empresas. Com o declínio da oferta de aprendizagem por estas últimas, ocorre incremento considerável das despesas a cargo dos *Länder* e da Federação, inclusive para os jovens em desvantagem.

Em 2004, a contribuição das empresas foi de 67,4% e a dos *Länder*, de 32,6%. Ademais, as empresas financiam a atualização dos seus empregados. Para isso podem fazer deduções fiscais. Os recursos são autogeridos por elas, conforme lei do fim do século XIX. Reunindo as duas parcelas, do sistema dual e da educação e treinamento continuados, o valor superou € 10 bilhões em 2004 (EURYDICE, 2008).

Em termos de efetividade, o sistema dual tem primazia em face da educação profissional de tempo integral, esta realizada na escola. Em verdade, falta aceitação de grande parte das qualificações profissionais escolares certificadas. Na competição entre as duas formas de preparo, Deisinger (2008) nota um viés político-partidário: os *Länder* governados pelo Partido Social Democrático tendem a priorizar a educação profissional de tempo integral, ao passo que aqueles governados pelo Partido Conservador dão maior ênfase ao sistema dual.

No que concerne ao custo por aprendiz, este sistema em 2001 alcançava o valor de € 16.435 anuais (DEISINGER, 2008) ou USD 14.719<sup>1</sup> (valor do mesmo ano). O Quadro 3 indica a despesa média por aluno segundo o nível educacional. Os dados, ainda que originais de 1997, evidenciam que a educação secundária superior alcançava um nível pouco inferior ao da educação terciária, ao passo que a despesa com a educação pós-secundária não-superior situava-se abaixo da média da educação superior como um todo.

Para tanto contribuía a educação profissional escolarizada, de custo mais alto que o da educação geral.

---

<sup>1</sup> Com base em dados do European Central Bank.

### QUADRO 3 - DESPESA MÉDIA POR ESTUDANTE EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS E PARTICULARES POR NÍVEL EDUCACIONAL

1997, Dólares de 2007

| NÍVEL                                 | VALOR  |
|---------------------------------------|--------|
| Pré-escola                            | 5.614  |
| Educação primária                     | 4.569  |
| Educação secundária inferior          | 6.090  |
| Educação secundária superior          | 12.204 |
| Educação secundária total             | 8.050  |
| Educação pós-secundária não-terciária | 14.191 |
| Educação terciária (superior)         | 12.393 |

Fonte dos dados originais: Keating et al. (2002).

## 4.6 Educação Profissional

Consoante o panorama traçado acima, a educação profissional se faz por meio da educação secundária superior, do sistema dual e da educação terciária, ou superior. No nível secundário, há competição entre as escolas profissionais de tempo completo e o sistema dual de aprendizagem, cujas condições têm se alterado com o trepidar dos tempos contemporâneos. Primeiro, cumpre descrever as oportunidades abertas no campo da educação profissional:

- *Berufsfachschule* (*Beruf* – profissão, *Fach* – especialização, *Schule* – escola): introduz o aluno em uma ou várias ocupações regulamentadas que requerem treinamento formal. A duração é de um a três anos, conforme a carreira e, sob certas condições, permite o ingresso na educação superior.
- *Fachoberschule* (*Fach* – especialização, *Ober* - superior, *Schule* – escola): é considerada uma escola secundária técnica, correspondente ao décimo e décimo primeiro anos de escolaridade. No primeiro ano o currículo prevê uma formação prática especializada na empresa, ao passo que o segundo ano inclui a educação geral e profissional. Para ingresso requer um certificado da *Realschule*. Pode-se observar que o sistema valoriza reiteradamente o enlace entre educação teórica e prática *in loco*, na realidade das empresas.

- *Berufliches Gymnasium* (*Berufliche* – profissional ou literalmente ginásio profissional) ou *Fachgymnasium* (*Fach* – especialização ou literalmente ginásio especializado): oferecem do quinto ao décimo segundo ou décimo terceiro ano de escolaridade ou do quinto ao décimo ano, conforme o *Land*. Os currículos incluem disciplinas de educação geral e de educação profissional, concentradas em certas orientações profissionais, com especialização em campos como a economia, tecnologias, economia doméstica, agronomia, saúde, ciências sociais e tecnologias da informação e comunicação.
- *Berufsoberschule* (*Beruf* – profissão, *Ober* – superior, *Schule* – escola): depois de se tornar alvo de decisões em favor da paridade de prestígio entre a educação geral e profissional, estes estabelecimentos oferecem especialização para a carreira e acesso à educação superior. Para o ingresso o candidato precisa contar com o certificado da *Realschule* e ter seguido uma formação profissional de pelo menos dois anos ou haver exercido a atividade profissional correspondente por no mínimo cinco anos. Em alguns *Länder* este ramo atende àqueles que obtiveram educação profissional completa no sistema dual e desejam um certificado para acesso à educação superior.

Além e, segundo muitos, acima das escolas profissionais de tempo integral encontra-se a originalidade do sistema dual. Este associa a educação numa escola com o trabalho na empresa. Tal trabalho é exercido na qualidade de aprendiz, recebendo um salário de aproximadamente um terço do de um profissional, conforme acordos coletivos intersindicais. Este é, aliás, um dos incentivos para as empresas continuarem a oferecer postos de aprendizagem mais ou menos compatíveis com as necessidades do grupo populacional jovem. O sistema compreende quatro períodos semanais de educação geral e oito períodos de educação profissional voltados para determinada ocupação (não necessariamente simultâneos), associados com a aprendizagem na empresa. A duração é de três anos, exceto para algumas ocupações, que levam dois anos. Ao longo desse período, em geral os aprendizes passam de três a quatro dias por semana na empresa e dois na escola, isto é, na *Berufsschule*. Esta é um lugar de aprendizagem autônoma.

Em 2006 o número de profissões regulamentadas e reconhecidas era de 346.

As autoridades educacionais e do trabalho federais e dos *Länder*, junto com as câmaras de agricultura, indústria e comércio e associações de profissões liberais, eliminam certas ocupações, criam outras e reformulam ainda uma grande parte, conforme as mudanças econômicas e tecnológicas. São estas entidades, descendentes longínquas das guildas medievais, que supervisionam a aprendizagem e elaboram os exames escritos, orais e práticos necessários à conclusão do programa. Além da aprendizagem na empresa, as relações custo/benefício e custo/efetividade são maximizadas por centros inter-empresariais para formação e por associações de empresas em grupos formativos segundo vários modelos. Contudo, este não é um estável mar de rosas. As transformações da sociedade, da economia e das ciências e tecnologias têm atingido o sistema dual, conforme será abordado adiante (HIPACH-SCHNEIDER; KRAUSE; WOLL, 2007; EURYDICE, 2008).

A relevância do sistema dual é de tal ordem que mais da metade do grupo etário juvenil havia alcançado a formação profissional por este meio. Segundo Hippach-Schneider e colaboradores (2007), em 2004 o sistema dual era responsável pela formação de 52,5% desse grupo, sendo 47,5% somente por meio do próprio sistema dual e 5,0% por intermédio dele e de estudos.

Dezessete por cento do total da coorte haviam obtido qualificações apenas por meio de estudos e 15,4% através da *Berufsfachschule*, escolas do setor de saúde e da formação de funcionários, enquanto 15% permaneciam sem qualquer qualificação profissional. Ainda do ponto de vista estatístico, em 2005 havia 2.619.112 alunos matriculados nas escolas profissionais, dos quais 68,1% nas *Berufschulen*, contando entre eles apenas 4,2% do total geral em tempo integral. Ou seja, a grande maioria tinha preferência pelo tempo parcial.

O número de aprendizes, ou *trainees*, do sistema dual era de 1.553.437, ou 59,3% da matrícula das escolas profissionais. Desse total de aprendizes, 1,5 milhão (54,6%) se encontravam nos setores comercial e industrial, ao passo que 30,7% achavam-se nos ofícios (EURYDICE, 2008).

A validação das competências no setor (técnicas, sociais e metodológicas) se faz pelo exame externo dos aprendizes, orientado para a prática profissional.

Além de um exame intermediário, com provas prática e escrita, o exame final

atesta a capacidade do egresso para exercer a profissão. Cabe às câmaras elaborar essas provas. Nos últimos anos têm se desenvolvido a validação e o reconhecimento da aprendizagem não-formal e informal. A atuação em escala europeia, que levou à criação do *Europass*, com os créditos acadêmicos padronizados para a União Europeia, gerou também o *Profilpass* (*Profil* – perfil), passaporte que, além da educação profissional, incorpora a descrição das competências adquiridas de maneira informal. No campo das requalificações dos trabalhadores, desenvolveu-se um passaporte de qualificação que registra e documenta todas as qualificações e experiências adquiridas, seja no quadro institucional da formação inicial e continuada, seja fora desse quadro.

Cabe também assinalar que, fora das escolas e da aprendizagem, se faz treinamento profissional em serviço na indústria, comércio, serviços públicos e profissões independentes, sempre com a supervisão das câmaras correspondentes às diversas ocupações.

Na educação superior, conforme foi observado acima, além das clássicas universidades, existem outras instituições dedicadas à educação profissional.

As *Fachhochschulen* (*Fach* – especialização, *hoch* – superior, *Schulen* – escolas) são institutos de tecnologia caracterizados pela orientação aplicada e pelas exigências da prática profissional. Seus cursos duram oito semestres, variando consideravelmente conforme os perfis profissional e regional. Em 2006 havia 164 estabelecimentos contra 117 universidades ou escolas superiores assemelhadas. Quanto às *Berufsakademien*, ou academias profissionais, oferecem a formação profissional científica e prática em certos *Länder*, segundo o princípio do sistema dual, isto é, numa escola e na empresa alternadamente. A matrícula total da educação superior em 2005/2006 era de 1.998.106 alunos, dos quais 567.729 (28,4%) nas *Fachhochschulen*.

Nessas ações formativas o país tem se preocupado com determinados grupos-alvo. O microrrecenseamento de 2004, citado acima, revelou que, entre a população de 20 a 29 anos de idade, 15% não possuíam qualquer qualificação profissional, sendo 11,3% de jovens alemães e 36,6% de jovens estrangeiros.

O grupo se forma em grande parte da população socialmente desfavorecida,

o que levou a agência federal para o emprego a encorajar os processos formativos por meio de medidas de acompanhamento, formação fora da empresa, auxílios de transição e de integração e acompanhamento no emprego (HIPACH-SCHNEIDER; KRAUSE; WOLL, 2007). Além dessas medidas, cumpre notar que a orientação profissional segue ao longo da escola secundária e superior até a educação continuada, em princípio para todos os estudantes.

Outro aspecto importante se refere aos professores e instrutores da educação profissional. Antes é preciso informar que, na educação geral e fora dela, os *Länder* têm se esforçado por dar mais espaço à orientação prática e à associação entre teorias e práticas. Na educação e no treinamento profissionais as mudanças se acumulam desde que os mestres e seus adjuntos, nas guildas, ensinavam os aprendizes pela cópia e imitação. A paridade entre a formação universitária de professores da educação geral e da educação profissional só veio a ser alcançada em plena guerra fria, depois da comoção provocada pelo lançamento dos primeiros satélites artificiais, os dois *Sputnik*, pela União Soviética em 1957. A partir de então se teceu o consenso de que os professores deveriam centrar-se nas ciências especializadas e tecnologias. Hoje, para se tornar um professor, é preciso um ano de experiência de trabalho ou aprendizagem numa ocupação e o ingresso num programa ou universidade. Admitidos, os futuros docentes precisam cumprir nove semestres dedicados a um campo profissional, às matérias gerais (como Matemática, Física, Línguas etc.) e mais 18 a 24 meses de serviço preparatório, primeiro no que seria entre nós uma escola de aplicação, e, depois, serviço preparatório. Ao fim dos estudos os estudantes prestam um exame intermediário e, ao terminarem o estágio e o serviço preparatório, prestam um exame final que os habilita a lecionar.

As exigências para o docente são:

- Para o professor de escola profissional, integrante do sistema educacional público, o programa descrito acima;
- Para os instrutores e mestres do sistema dual, dentro das empresas, pelo menos 24 anos de idade, certificado num campo profissional e um exame de aptidões sobre as suas competências pessoais e profissionais, além dos conhecimentos pedagógicos. Em vez destas credenciais, podem também contar com o exame de mestre (*Meister*);

- Para os instrutores, professores e treinadores da educação continuada, existe escassa regulamentação, uma vez que não está integrada ao sistema educacional (BAUER, 2007).

## 4.7 Principais Problemas e Desafios

A Alemanha enfrenta os problemas típicos de países desenvolvidos, como a globalização, a rapidez das mudanças, a competitividade, o necessário aumento da produtividade e da inovação tecnológica, a pós-industrialização, além de problemas de exclusão social, estes em grande parte, mas não exclusivamente, conseqüentes da imigração. Esta é comum à União Européia, apesar das muralhas erguidas e dos fossos cavados por meio de sucessivos atos. Afinal, por paradoxal que pareça, segundo as leis do mercado, o contraste entre áreas ricas e pobres pode conduzir à movimentação de pessoas rumo às primeiras. Liberar as forças de mercado e impedir a imigração parece contraditório.

Todavia, ainda que já pareça longínqua, a unificação das duas Alemanhas em 1990, após a queda do muro de Berlim, foi marcante, inclusive para a educação e o treinamento profissionais. No leste e centro europeus os regimes polarizados pela União Soviética seguiam o discutido conceito de educação politécnica, ou seja, em termos muito breves, a associação entre a educação e o trabalho, para formar o novo homem socialista (GOMES, 2005). A República Democrática Alemã não era exceção ao aliar os estudos a uma presença cada vez maior dos alunos no trabalho com vistas inclusive à formação profissional (SHAFER, 1988). Em face do ocaso da guerra fria, a escola unitária até então vigente foi desfeita pelos ventos da descentralização, flexibilização, privatização, busca da eficiência e da produtividade. Os países em geral apressadamente diversificaram os sistemas educacionais, inclusive no que tange à educação profissional, abrindo leques de novas escolhas.

A República Democrática Alemã adotou rapidamente o esquema diversificado, para os alunos a partir de dez anos de idade, existente no vizinho ocidental, conquanto os *Länder* disponham de autonomia nas áreas da educação e cultura. Junto com o desmoronamento gradual do Estado de bem-estar e dos remanescentes do Estado socialista, respectivamente nos dois lados da antiga fronteira, os desafios de uma economia de mercado tornaram-se agudos, especialmente para os jovens, que tinham ocupação garantida pelo regime socialista. A partir de 1993 o sistema dual passou a revelar a escassez de vagas para aprendizes, em grande parte como

resultado do aumento da procura. O vórtice de aceleradas mudanças econômicas e tecnológicas, não só no leste como no oeste do país, parece levar esse sistema a uma reinvenção (KEATING et al., 2002).

Precisamente, a globalização vem colocando em xeque o estreitamento do preparo ocupacional oriundo, em última análise, das antigas guildas. As empresas passam a solicitar profissionais com uma formação transocupacional, mais abrangente que a do sistema dual, lento e de preparo prolongado, menos capaz de atender ao ritmo das transformações. Alguns resultados surgem, como o excesso de vagas e a falta de aprendizes em certos ramos e o insucesso na obtenção de emprego no mesmo campo de certificação. Ainda assim, a procura é imensa, em face da massificação educacional e do desemprego, com 385 mil jovens não selecionados para a aprendizagem. Como exemplo, numa certa empresa conceituada são formados setenta aprendizes por ano, selecionados dentre quatro mil candidatos (DUPUIS, 2008).

No início deste século foi estimado que apenas 40% dos concluintes da aprendizagem eram bem-sucedidos na procura por emprego. Ao mesmo tempo, os postos de aprendizagem se reduziram drasticamente nos *Länder* do leste e aumentou o desemprego, particularmente juvenil, o que levou Barabusch e Lakes (2008) a utilizarem como fundamento explicativo da transição o conceito de sociedade de risco. Em resposta, os governos passaram a subsidiar mais intensamente a aprendizagem e efetuaram alterações, como o aumento da prioridade para as médias empresas. Isso não significa o declínio do sistema dual, quer pela sua profunda inserção histórico-social, quer pelas relações de confiança entre os parceiros, quer pelo próprio sucesso (e resultante atração) desse sistema em face da educação profissional nas escolas. Porém, a velocidade das transformações pode prenunciar ajustamentos mais ou menos estruturais. Em resposta às críticas, inclusive do setor produtivo, têm surgido mudanças, a exemplo de qualificações duplas, desenvolvimento de novos perfis de treinamento, aperfeiçoamento dos conteúdos e fortalecimento dos padrões de qualidade. Empresários criticam o excesso de regras, a lentidão das suas alterações e os altos custos. Sindicatos clamam por uma integração mais profunda entre a educação geral e a educação profissional. Sem que a última perca a sua identidade e especificidade, é cada vez mais necessário promover a interação entre elas (não só a primeira como alicerce da segunda). Os novos paradigmas do conhecimento, com a interdisciplinaridade e a transdisciplinaridade, conduzem a outras visões de mundo e, apesar da cristalização, a uma suada revolução nos currículos.

Não por acaso a literatura faz algumas críticas à formação dos professores e instrutores. Trata-se de: 1) fraca orientação prática do estudo das matérias ou relacionamento problemático entre teorias e práticas; 2) falta de conexão entre os estudos de ciências sociais e educação e a prática docente. Em outros termos, os programas universitários não se traduzem em competências práticas; 3) formação fragmentada dos professores em instituições e componentes curriculares isolados reduz a qualidade do sistema (BAUER, 2007).

## 4.8 Prospectiva

Além da apontada “reinvenção” do sistema dual, que tem respondido com êxito a grandes desafios desde a primeira industrialização tardia da Alemanha, as escolas profissionais encontram-se em vias de mudança, em que pese a baixa velocidade das alterações legislativas e normativas, quer dizer, em termos mais francos, o burocratismo e o cartorialismo. Esse ambiente histórico-social na Alemanha certamente inspirou a obra de Max Weber, no início do século passado. Coube a ele ser pioneiro na construção e análise do tipo ideal de burocracia, desvendando pontos críticos da mesma. Sua contribuição científica se projetou na segunda metade do século XX, instruindo conceitos como o de credencialismo educacional (GOMES, 2005).

Esses estabelecimentos, ainda segundo Bauer (2007), devem se converter em centros de excelência de redes educacionais por região. Espera-se que eles proporcionem uma oferta equilibrada de educação profissional inicial e continuada e desenvolvam a capacidade para a inovação permanente e a estreita cooperação com o sistema econômico regional. Assim, cabe a essas redes orientar-se pelo mercado para planejar a sua oferta de programas. Além dos jovens e do setor formal do mercado de trabalho, importa que elas se preocupem com outros grupos etários e com outras vias de acesso ao trabalho, como o empreendedorismo. Por seu lado, os professores já não têm como se reduzir ao ensino. Nesse âmbito mais complexo tendem a emergir tarefas não docentes, como *marketing*, gestão, controle, pesquisa de trabalho, análise do trabalho, desenvolvimento e implementação de currículos. Para isso, a carreira de professores no serviço público é restrita para obter os talentos necessários.

Além da diversificação do quadro, outras competências especializadas exigirão profissionais não-docentes nas escolas (BAUER, 2007).

As próprias mudanças na Lei da Formação Profissional sugerem o caminho da adoção de normas de competência nacional para o seu setor, como já foram estabelecidas para a educação geral. À medida que o sistema educacional abre mão dos seus becos e trajetórias escolares mais ou menos inflexíveis, a fluidez crescente leva a construir passarelas entre vários programas, em especial entre o sistema dual e a escolas profissionais. Entretanto, na opinião de Deissing (2008), as mudanças se restringem principalmente ao nível curricular, no âmbito do sistema de “ocupações técnicas qualificadas”. É necessário espaço para implantar módulos como unidades didáticas, em coerência com o conceito holístico de competência, e tornar o sistema menos rígido. As resistências não são e não serão de pequena monta.

## 4.9 Implicações para o Brasil

Admirado, imitado, mas não transplantado com êxito para outras realidades, o sistema alemão não apresenta evidências contra as transferências interpaíses de conhecimentos e experiências. Em vez de nadar contra a correnteza, confirma as lições da educação comparada no sentido de situar grande parte das características dos sistemas nacionais como imanentes à sua realidade histórico-social. Existem, contudo, as características a ela transcendentais, que podem “viajar bem”. Na história da educação profissional no Brasil as inspirações germânicas tiveram papel expressivo. A experiência atual em face das sociedades em rede em acelerada mudança chamam a atenção particularmente para dois aspectos da vida nacional. Um deles é o que Anísio Teixeira repetia e que Darcy Ribeiro reiterava em suas conversas: “Tudo legal e tudo muito ruim”, quer dizer, a educação brasileira ajusta-se formalmente à intrincada teia de legislação e normas. Isso, no entanto, não garante a sua qualidade, até porque os mandamentos legais e outros emanam de um sistema de poder em que a qualidade pode não ser um valor prioritário.

Herdando o burocratismo e o formalismo ibéricos, o Brasil atém-se à magia das suas disposições como se fossem transformar automaticamente a realidade ou, pior ainda, dissimular essa mesma realidade. O exemplo alemão mostra que a aceleração da história requer maior dinamismo para que o país continue como uma das grandes potências econômicas do mundo.

Outra lição, também imitada, mas não transplantada, é a íntima relação entre a empresa e o preparo profissional. Quando este último se restringe ou ocorre primordialmente na escola, tem dificuldades de competir com o sistema dual, ainda que

este dê mostras da urgência de mudá-lo. Quanto maior o isolamento da escola em suas formas consuetudinárias de fazer, mais difícil se torna acompanhar o mundo do trabalho. É este, inclusive por meio das percepções e vozes das empresas, como dos trabalhadores, que confere realismo à formação profissional. Seria fácil descartar as críticas do setor produtivo e seguir determinados ideários educacionais. Os resultados, contudo, são desastrosos: a velocidade das mudanças é de tal ordem que torna qualquer defasagem muito cara para a coletividade. Com isso, padece a inevitável competitividade da economia, padecem a renda e a sua distribuição e padecem sobretudo os trabalhadores e os candidatos a trabalhadores. Com efeito, a corda arrebenta pelo lado mais fraco. Em qualquer país os vínculos entre o setor produtivo, de um lado, e a educação e a formação profissional, de outro, constituem uma espécie de capital nacional para o êxito da sociedade e da economia. A Alemanha o valoriza em sua posição elevada da estratificação internacional. Por que e para quê outros países o desprezariam?



## 5 Reino Unido

### 5.1 Contextualização

Ao se tratar do Reino Unido, depara-se de imediato com um mosaico composto pela Inglaterra, o País de Gales, a Escócia e a Irlanda do Norte. Com mais de 82 milhões de habitantes (UNESCO, 2008), a Inglaterra é a parte mais rica e populosa, que conquistou sucessivamente a Irlanda, chamada *Emerald Island*, a Escócia e Gales. O inglês certamente é falado na Inglaterra e no país todo, entretanto, na Escócia se usam duas línguas nativas, o gaélico e o escocês.

Esta última tem origem germânica. A primeira é uma língua céltica Q, ligada intimamente ao irlandês. Também existe o galês (GRANT, 2000), que todas as crianças lá aprendem e cujos nomes quilométricos são evitados pelos ingleses, como o da famosa estação ferroviária Llanfairpwllgwyngyll-gogerychwyndrobwill-llantysilio-gogogoch. Os ingleses consideram que os trens só param lá a pedido em face da baixa densidade de tráfego, mas, para os galeses, se deve à impossibilidade de os ingleses anunciarem o nome, ainda que abreviado.

Nessa Babel organizada do Reino Unido, onde se multiplicam as piadas étnicas, é difícil estudar os sistemas educacionais. O País de Gales historicamente recebeu a imposição da lei inglesa e a sua educação se assemelha em grande parte à da Inglaterra. Já a Escócia e a Irlanda do Norte, em freqüentes guerras com a Inglaterra ao longo da história, se diferenciam de tal modo que os comparatistas simplificam a abordagem, tratando somente da Inglaterra e, até certo ponto, de Gales, apesar de o Reino Unido tornar-se cada vez mais multicultural. Com efeito, as reformas educacionais de Margaret Thatcher, apoiadas sobretudo pela classe média inglesa conservadora (aparentemente a maior parte da população e do eleitorado), deram certos efeitos na Inglaterra e, sob certos aspectos, alcançaram escasso impacto nas outras áreas do Reino. A Escócia, como Gales, posteriormente ganhou mais autonomia, contando com os seus parlamentos próprios. Por tudo isso, o presente trabalho também se concentrará na Inglaterra, mas com referências às outras partes do Reino Unido.

Apesar das diferenças, o mosaico mencionado é uma das locomotivas econômicas e tecnológicas do mundo, integrante do G8. Seu PIB *per capita* era de US\$ 33.238 em 2005. O crescimento populacional era de 0,7% anual, o que leva o grupo etário de zero a quatorze anos a corresponder a apenas 17% da população total, também em 2006 (UNESCO, 2008). Ainda que visse a Europa Continental como *alter* pouco diferenciado, não podia deixar de participar da União Européia, sem todavia, aderir ao euro. Conquanto a atual situação não seja risonha, caracterizada pelo baixo crescimento econômico, já foi muito pior.

No decênio dos 70 o Reino Unido, em particular a Inglaterra, perdeu o passo com a globalização e chegou à parcial obsolescência e à queda expressiva da produtividade e competitividade internacional. A inflação e o desemprego, especialmente o juvenil, afligiam o país. A sociedade em processo de envelhecimento esperava diminuição sensível do número de alunos em todos os níveis, ao passo que o nível e a qualidade da escolaridade da população situavam-se aquém das necessidades de recuperação da competitividade econômica. Mais ainda, as reformas educacionais foram vistas como freio à desordem, já que, até como consequência do desemprego juvenil, aumentaram a criminalidade, o uso de drogas, a gravidez na adolescência para obter benefícios sociais e outras mazelas (DAVIES; EVANS, 2001). Era claro que, para resolver a crise, ou se comia o mingau pelas bordas ou se quebravam os ovos para fazer a omelete. O eleitorado, provavelmente sem a antevisão clara das dores ocasionadas pelo partir dos ovos, substituiu no poder o Partido Trabalhista pelo Conservador.

Os ajustes estruturais amargos vieram no governo da primeira-ministra Margaret Thatcher (1979-1990). Seguindo receitas ortodoxas do liberalismo, que, afinal, tem a Inglaterra como berço, as mudanças trouxeram o desemprego, a população para abaixo da linha de pobreza e a concentração de renda a níveis assustadores. Foi extinta parte considerável dos empregos semiqualeificados e não-qualificados, nada menos que 2,5 milhões só na indústria, entre 1970 e 1980, com o agravamento do desemprego total e juvenil e a constituição de uma subclasse de pessoas que jamais haviam trabalhado formalmente.

Segundo as palavras de Garner (2006), Londres e outras cidades passaram a ser esquizofrênicas, ao abrigarem tanto as classes mais abastadas quanto os considerados perdedores, onerosos para a sociedade, que já estavam ou caíram na pobreza. Ficava claro que, nesse contexto, a educação era vista como fator

econômico da maior importância e instrumento de coesão (talvez melhor, coerção) social, com o fundamento em perspectivas também ortodoxas.

Utilizando a teoria da escolha pública, o governo reformou os serviços do Estado, inclusive a educação, deslocando a prioridade dos interesses dos provedores para os dos consumidores.

Se empregos menos qualificados tinham sido extintos, a coerência exigia que a educação tivesse profundas mudanças. Esta só foi tocada no segundo governo, quando a greve dos mineiros de 1984-1985 havia sido sufocada e os sindicatos enfraquecidos. Por mais paradoxal que pareça, a ampla impopularidade governamental só conseguiu ser revertida pela guerra de retomada das Ilhas Falkland, ou Malvinas (1982), ocupadas por tropas argentinas despreparadas e subequipadas. Não por acaso, as políticas econômicas britânicas foram ortodoxas internamente, mas predominantemente nacionalistas do ponto de vista externo, como ocorreu também com os dois períodos presidenciais de Ronald Reagan, nos Estados Unidos.

Entre as diversas falhas do governo conservador se inclui o *Diktat* do governo sobre os professores. Conforme Thomas (2004), os docentes e demais educadores foram tratados como parte dos problemas educacionais e não como parte da solução. A mídia, devidamente incitada, atizou a hostilidade e a depreciação do magistério, num contraproducente embate direto. É verdade que as competências dos alunos eram vexatórias, inclusive em leitura e aritmética, contudo a lição merece ser anotada e bem estudada. No caso do currículo nacional, minucioso, imperativo e omissivo quanto ao domínio efetivo da educação, foi preciso chamar o governo ao mínimo de bom senso. No caminho do recuo, ele teve que abrandar diversos pontos.

## 5.2 Marcos Regulatórios

O Reino Unido, apesar das diferenças entre os seus componentes, possui dois níveis de governo, o central e o local. Este último é representado por Conselhos Locais eleitos pelo povo. Além disso, existem as autoridades do Reino em Londres, quais sejam a Rainha, o Gabinete, presidido pelo primeiro-ministro, e o Parlamento de Westminster (a Inglaterra não tem parlamento próprio). A escolarização, obrigatória dos seis aos dezesseis anos de idade (na Irlanda do Norte, dos cinco aos dezesseis), tradicionalmente era uma atribuição das autoridades educacionais locais

(*local educational authorities* – LEA's). O *Chief Education Officer*, designado pelo Conselho, tem ainda como principais deveres assegurar matrículas suficientes para a educação compulsória e pré-escolar, prover fundos para as escolas mantidas de acordo com o esquema local, monitorar e melhorar os padrões educacionais e garantir a alimentação escolar, entre outros. No entanto, a engenharia política de Thatcher mirou as LEA's não só por efetivos desperdícios, mas sobretudo para minar a oposição, isto é, o Partido Trabalhista, que tinha amplo poder nesse nível de governo.

Especialmente na Inglaterra, o governo central e as escolas fortaleceram os seus poderes, como resultado da desidratação das LEA's, estabelecendo o currículo nacional e a linha direta entre administração central e escola. O governo incentivou os estabelecimentos a se desligarem das LEA's para se tornarem *grant maintained schools* e se relacionarem diretamente com Londres, deixando, assim, os governos locais como a noz entre o malho e a bigorna. A autonomia da escola se ampliou pelo fortalecimento dos diretores e, em especial, pelo Conselho de Governo da Escola, encarregado dos objetivos, da gestão orçamentária, das normas de admissão do alunado e da contratação e demissão de pessoal. O colegiado se compõe usualmente do diretor e representantes dos pais, professores, funcionários não-docentes e do corpo fundador, se existir. O diretor, com a missão de administrar o dia-a-dia da escola, se remete ao Conselho, e este aos pais e à comunidade local. Muitas unidades preferiram a autonomia sem se aperceberem claramente de que a esta correspondiam deveres muito mais onerosos que antes.

As instituições de educação pós-compulsória (*further education*) e superior são completamente autônomas. Na Escócia, porém, as Autoridades Locais continuam ativas, conquanto os diretores de estabelecimentos sejam responsáveis por pelo menos 80% dos recursos alocados pelas primeiras. Os conselhos de pais substituem os colegiados ingleses como fórum oficial para o contato entre os pais e a unidade escolar.

O sistema, há longo tempo descentralizado, se centralizou parcialmente, inclusive no que tange aos currículos. Foi estabelecido o currículo nacional para a educação primária e secundária por lei de 1988, reduzindo sensivelmente o poder dos professores. Para assessorar o equivalente ao ministro da educação nessas

matérias criou-se a Qualifications and Curriculum Authority (QCA). O cumprimento do currículo, bem como das suas metas e padrões de desempenho, passou a se supervisionado pelo temido Office for Standards in Education (Ofsted), que, por sua vez, instituiu testes externos para avaliar o rendimento de crianças e adolescentes ao fim de anos estratégicos da escolarização (aos sete, onze, quatorze e dezesseis anos de idade). Os inspetores de Sua Majestade foram em grande parte ignorados, com a substituição da sua sistemática por outra, muito mais dura, inclusive com inspetores terceirizados e pelo menos um leigo em educação como participante das equipes avaliadoras. Os mecanismos de mercado nas escolas foram introduzidos por meio da publicação dos resultados dos testes e da livre escolha pelos pais. Como os recursos passaram a ser alocados por aluno, o salário dos funcionários e a própria sobrevivência das escolas passaram a depender da matrícula, isto é, todos os empregos passaram a caminhar sobre uma corda bamba, isto é, podiam ser extintos. Se a escola tem resultados públicos favoráveis, atrai alunos. Caso contrário, o estabelecimento definha até ser fechado ou por falta de qualidade ou por número de matrículas economicamente inviável. Como os fatores socioeconômicos e socioculturais do aproveitamento estão ligados à classe social, estabeleceu-se uma competição árdua, pela qual os rios correm para o mar, a saber, os mais privilegiados e os professores mais capazes passaram a procurar as melhores escolas e as mais seguras, segundo os padrões avaliativos, enquanto os estabelecimentos dos menos aquinhoados tendiam a perder recursos, mestres e a ser evitados em face dos resultados inferiores e pelos riscos de violência. A distância social e educacional tendeu, então, a aumentar, numa espécie de darwinismo social, onde se selecionavam progressivamente os mais fortes e se deixavam de lado os mais fracos. Coincidentemente, o hiato entre ricos e pobres aumentou em 1981-1991, e mais de 20% da população se situavam abaixo da linha de pobreza.

É bem verdade que as políticas afirmativas do Estado de bem-estar, durante trinta anos, quando predominaram os trabalhistas, pouco havia mudado na vida das crianças das classes sociais mais baixas (GARNER, 2000).

Também a educação superior sofreu reformas drásticas. No campo da formação de professores, as instituições perderam a autonomia plurissecular e passaram a funcionar sob contrato para diplomar os docentes de acordo com os padrões estabelecidos. O mesmo se aplicou à educação continuada, com flexibilidade para vários

tipos de programas, desde que cumprissem as regras.

A avaliação no processo e ao final passou a determinar se as verbas haviam sido bem aproveitadas. Caso contrário, deveriam ser devolvidas. Numa época de particular escassez, as instituições aceitaram os mencionados contratos.

Com o fim de contratar e supervisionar os serviços, foi constituída a Teacher Training Agency (TTA), cujos membros eram nomeados pelo ministro da educação, que se tornou muito mais poderoso. Por sua vez, as universidades foram obrigadas a dar conta da aplicação dos seus recursos segundo padrões e resultados públicos de avaliações. As verbas para pesquisa tiveram novos critérios de distribuição, por meio do Conselho de Financiamento da Educação Superior para a Inglaterra (também com os membros nomeados pelo ministro) e de similares nos outros integrantes do Reino Unido. Em 1996 os fundos se concentraram em 26 instituições de educação superior dentre 133.

Posteriormente a concentração e a seletividade se tornaram ainda maiores, em que pese a mudança de governo em 1997, pois em 2001 só receberam financiamento os departamentos classificados nos dois níveis mais altos, com exceção de um (GARNER, 2006).

Os principais atos legislativos vigentes na Inglaterra ainda têm origem no longo governo conservador. Anthony (Tony) Blair, do Partido Trabalhista, só em parte reformulou as políticas públicas, dado que lhe faltava base eleitoral para tanto, se é que havia o genuíno desejo de alterar significativamente a rota. O novo grupo no poder assimilou grande parte do discurso dos antecessores sobre qualidade, livre escolha dos pais e autonomia escolar. Um dos sinais foi que, por lei de 2000, o Escritório de Padrões Educacionais passou a avaliar também a educação pós-compulsória (*further education*). Em 1998 o governo baixou o School Standards and Framework Act, que fez as LEA's recobrem o controle sobre a promoção de padrões educacionais, um tema básico. Ao mesmo tempo, aumentou a flexibilidade curricular (mantida a ênfase na leitura, escrita e aritmética), fortaleceu componentes criativos e introduziu novo currículo para a cidadania e a educação pessoal, social e de saúde. Também reviu os padrões da formação

de professores. Dando uma no cravo e outra na ferradura, introduziu novas estratégias curriculares para elevar o desempenho em face dos competidores internacionais, com três estratégias básicas: de leitura (1998), aritmética (1999) e tecnologias da informação e comunicação (1999). Conforme Thomas (2004), o governo trabalhista ousou atuar no campo dos métodos e técnicas, por meio de materiais, exemplos, sugestões e propostas, ao contrário dos conservadores, que fixaram os fins e objetivos e não os meios.

De outro lado, Blair teve como carro-chefe quebrar os elos entre classe social e desempenho escolar, tarefa incomensurável. Nesse sentido, conferiu maior flexibilidade à educação infantil, com entrosamento entre a educação, a saúde e os serviços sociais e ainda proporcionou ajuda financeira e social aos pais (Children Bill, 2004). Foi também sintomática a transformação no ano de 2007 do antigo Department for Education and Skills, equivalente a um ministério da educação, em duas pastas: o Department for Children, Schools and Families e o Department for Innovation, Universities and Skills. Mais que uma mudança de nomes, representa uma nova concepção, com tratamento separado para a educação básica e a superior.

Apesar dos contenciosos dessas políticas acima referidas, a maioria deles oriunda do período Thatcher, é interessante constatar que o rendimento dos alunos do Reino Unido no primeiro PISA (2000) se situou significativamente acima da média dos países da OCDE. Em leitura ficou no oitavo lugar; em matemática, em nono, e em ciências, no quinto (OECD-UNESCO, 2003).

Ainda que o PISA fosse o primeiro da série (e os testes ao longo do tempo não sejam rigorosamente comparáveis entre si), os resultados não deixam de ser significativos, apesar da ampla variação dos escores em torno da média. Se os fins justificam os meios, trata-se de uma velha discussão da filosofia, que geralmente conclui pela resposta negativa.

## 5.3 Financiamento da Educação

Embora já se tenha tratado da revolução do financiamento do lado do gasto (revolução educacional é outra coisa, muito mais lenta e difícil), cabe ainda precisar características e processos. O órgão equivalente ao ministério da educação distribui fundos aos diferentes níveis educacionais e aos governos locais. As escolas deles recebem a maioria dos seus recursos financeiros, constituídos de verbas do governo central e investimentos adicionais dos governos locais. A partir de 2003 o nível central aloca o Revenue Support Grant ao nível local, para todas as suas despesas, consoante uma fórmula que pressupõe a contribuição do imposto local sobre a propriedade.

No caso da educação infantil, inclusive creches, os fundos são provenientes do governo central via governo local. Para transferência às instituições, este último considera a matrícula. Na educação primária e secundária o processo é até certo ponto similar. A fórmula de financiamento, ajustada pelas LEA's com os atores locais, leva em conta a matrícula e idade dos alunos, a matrícula de alunos portadores de necessidades especiais, as condições sociais do local onde funciona a escola e os custos extras quando esta é de pequeno porte.

Ainda pode haver transferências para as LEA's e os estabelecimentos com base em certos programas governamentais prioritários. Para o cidadão os serviços educacionais são gratuitos, inclusive livros e materiais.

Na Inglaterra, pelo Learning and Skills Act (2000), o Learning and Skills Council for England se tornou responsável pela alocação de fundos para a educação e treinamento de estudantes acima de dezesseis anos de idade, isto é, a educação pós-compulsória (*further education*). Esse colegiado pode financiar a educação formal e informal em escolas, centros de educação de adultos e organizações privadas e voluntárias. Também a aprendizagem dentro das empresas fica a cargo desse órgão. A distribuição de verbas obedece a fórmulas que consideram vários elementos de custos, como a matrícula, o tipo de cursos, a localização da instituição, o nível de “carência” e o aproveitamento dos estudantes conforme as qualificações obtidas. O dinheiro pode ser aplicado em todas as despesas, inclusive pessoal, capital, manutenção, publicidade e *marketing*. Como unidades de negócios, as instituições podem oferecer outros cursos, consultoria, trabalhos de pesquisa para empresas, além

da venda de bens e serviços relacionados ao trabalho institucional e ao uso das suas instalações pela comunidade. Esse nível educacional é gratuito para alunos residentes de dezesseis a dezoito anos de idade há pelo menos três anos; todavia, cabe a eles pagar certas taxas, livros, equipamento e transporte. É esperado que os jovens com mais de dezenove anos paguem parte dos custos, a menos que sejam desempregados ou se matriculem em cursos de competências básicas.

A educação superior, por sua vez, foi autorizada durante o governo Thatcher a cobrar taxas dos alunos. Ao mesmo tempo, os recursos públicos encolheram cada vez mais, agindo como um aperto progressivo de parafusos para que as instituições aumentassem as receitas de anuidades e de prestação de serviços, entre eles a pesquisa, sob pena de se tornarem deficitárias. A partir do ano financeiro de 1998-1999 todas as entidades cobram anuidades, porém os alunos podem receber apoio, dependendo da renda. As bolsas de manutenção foram substituídas por empréstimos, a serem pagos conforme o nível de rendimentos após a graduação. O apoio a estudantes de pós-graduação e pesquisadores depende da competição pelos meios de financiamento de certas entidades.

A gestão privada de escolas públicas foi obviamente valorizada, por sua compatibilidade com as leis do mercado. Pelo princípio da liberdade de ensino, as escolas independentes não recebem auxílio estatal direto e vivem das anuidades e renda dos seus investimentos. Geralmente não têm fins lucrativos. Não são obrigadas ao currículo nacional, mas devem ser autorizadas pelo equivalente ao ministério da educação e satisfazer à inspeção. No nível superior, só existe uma universidade independente (EURYDICE; CEDEFOP, 2003).

As despesas educacionais públicas foram correspondentes a 5,6% do PIB em 2005, o que representa um aumento considerável em relação a 1997, quando a proporção era de 4,7% (CUDDY; LENEY, 2005; UNESCO, 2008). Os recursos se distribuíram pela educação pré-primária, 6%; educação primária, 26%; educação secundária, 45% e educação superior, 23%. Este perfil não indica que os custos da educação secundária são mais altos que os da superior, mas que a presença governamental, como analisado antes, se tem reduzido na educação superior.

## 5.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

A educação infantil (*nursey education* ou *pre-primary education*) é voltada para as crianças abaixo da idade de escolarização compulsória, isto é, cinco anos. Pode ser de tempo integral ou parcial. Compete às autoridades locais oferecer essa educação, com qualidade, a todas as crianças desse grupo etário. Foram criadas as parcerias entre as LEA's e todos os envolvidos na educação pré-escolar – *nursery schools*, turmas de recepção à escola primária, creches, grupos de recreação e outros – para elevar a qualidade deste nível educacional.

Só os participantes dessas parcerias, públicas, privadas ou do terceiro setor, são elegíveis para receber recursos governamentais.

Após a educação infantil abre-se a educação compulsória, dividida em quatro estágios: 1) dos cinco aos sete anos de idade; 2) dos sete aos onze; 3) dos onze aos quatorze; 4) dos quatorze aos dezesseis anos. Evidentemente, há variações dentro da Inglaterra e nos diferentes sistemas educacionais do Reino Unido. Ao fim de cada estágio os alunos são avaliados, havendo testagem ao término da primeira etapa apenas na Inglaterra. Ao concluírem a educação primária, os discentes seguem para a educação secundária “compreensiva”, embora continue a existir em muitas situações a divisão de turmas por aproveitamento, uma alternativa discutida há longo tempo pela pesquisa, sem firmes conclusões.

Os professores que atuam nestes níveis podem fundamentar-se em variados modelos de “treinamento” (termo original, pouco amplo). Os cursos superiores de quatro anos levam ao título de *Bachelor of Education*, incorporando 32 semanas de experiência escolar. Nesse sentido, o governo conservador valorizou o entrelaçamento entre a experiência e o ensino baseado na pesquisa, associando os estudos nas unidades para formação de educadores com uma crescente experiência em campo, reduzindo, assim, o papel das faculdades de educação. Entretanto, a sua proposta original, o *Blue Book* (UNITED KINGDOM, 1993), não passou no Parlamento. Segundo ela, exprimindo de certo modo o descrédito das escolas para formação de educadores, o aluno-mestre atuaria por longo tempo em escolas sob a orientação de um professor experiente (mentor). A formação continua hoje a distinguir o professor de turma e o professor de componente curricular, este na educação secundária. Um

modelo alternativo é a obtenção, depois de um ano de estudos, do *Post Graduate Certificate of Education* (PGCE).

Ao encerrar-se o estágio quatro, antes mencionado, depois de exames externos, os alunos, dependendo do seu aproveitamento, recebem o *General Certificate of Secondary Education* (GCSE). Este certificado para os componentes curriculares profissionalizantes foi introduzido em 2002 tendo em vista os alunos de dezesseis anos e estudantes de outras idades que desejassem certificar a introdução a uma área profissional ampla, como, por exemplo, arte aplicada e desenho, saúde e serviço social, lazer e turismo, indústria, ciência aplicada etc.

É interessante lembrar que este certificado substituiu a parte da *General National Vocational Qualification* (GNVQ), que sistematizou as exigências ocupacionais e as qualificações do país em seis níveis. Em cada um desses exames, parcialmente externos e em parte internos ao estabelecimento escolar, os candidatos recebem uma nota, variando de A\* a G, cuja faixa de A\* a C é considerada boa. Desse modo, o Quadro 4 (adaptado de EURYDICE; CEDFOP, 2003) é esclarecedor das íntimas relações criadas entre o mundo das ocupações e a educação geral e profissional, uma das marcas da perspectiva educacional do governo conservador.

#### QUADRO 4 - QUALIFICAÇÕES AO FIM DA EDUCAÇÃO COMPULSÓRIA, DA EDUCAÇÃO PÓS-COMPULSÓRIA E DO TREINAMENTO OCUPACIONAL

| NÍVEL                  | EDUCAÇÃO GERAL  | RELACIONADO À EDUCAÇÃO PROFISSIONAL  | TREINAMENTO OCUPACIONAL |
|------------------------|---|--------------------------------------|-------------------------|
| Nível de ingresso      | Currículo nacional, níveis 1, 2 e 3, já referidos (nível 3 = 11-14 anos de idade).<br><br>Certificado de aproveitamento |                                      |                         |
| Básico, nível 1        | P. ex., GCSE, notas D a G   | GNVQ, nível básico                   | P. ex., nível 1 de NVQ  |
| Intermediário, nível 2 | P. ex., GCSE, notas A* a C  | GNVQ, nível intermediário            | P. ex., nível 2 de NVQ  |
| Avançado, nível 3      | P. ex., GCE, níveis A a AS  | P. ex., AVCE (profissional, nível A) | P. ex., nível 3 de NVQ  |
| Avançado, nível 4      | Qualificações de nível elevado  |                                      | P. ex., nível 4 de NVQ  |
| Avançado, nível 5      | Qualificações de nível elevado  |                                      | P. ex., nível 4 de NVQ  |

Nota: GCE - *General Certificate of Education Advanced-level*: exame por componente curricular, geralmente aos dezoito anos; portanto, da educação pós-compulsória, que dá acesso à educação superior. NVQ - *National Vocational Qualification(s)*: qualificações profissionais para ocupações específicas, voltadas para os que já deixaram a educação em tempo integral.

A educação secundária, portanto, mantém diferenças entre as trajetórias educacionais geral e profissionalizante. No entanto, essas diversidades têm se apagado na educação pós-compulsória pela concomitância de disciplinas de educação geral e profissional e pela liberdade de os estudantes as combinarem. Deve-se notar que, após os dezesseis anos de idade, 24% dos jovens se encontravam fora da educação e do treinamento (2001).

Por sua vez, a educação pós-compulsória é fato novo no Reino Unido, aparentemente originado dos institutos mecânicos e técnicos, que começaram pela Escócia no princípio do século XIX. Nos anos 60, com a ascensão da escola compreensiva, esse tipo de educação se concentrou nos jovens de dezesseis a dezenove anos de idade e no público que só podia estudar à noite. Os conselhos de treinamento e os sistemas de contribuição financeira dos empregadores para a formação profissional se desenvolveram nos anos 60 e 70. Criou-se, assim, uma faixa intermediária entre a educação secundária inferior e a educação superior, contendo uma variedade de programas oferecidos tanto pela própria escola secundária quanto pelos diferentes tipos de *college*, como os *colleges of further education*, *tertiary colleges*, *city colleges for the technology of the arts* e os *city technology colleges*. Em parte, esta área do sistema educacional coincide com a educação continuada de adultos, adiante mencionada.

A educação superior compreende vários certificados: 1) *higher education certificates*, diplomas e *foundation degrees*, correspondentes a cursos de um ou dois anos; 2) programas de graduação conducentes ao *honours degree*, geralmente com a duração de três anos, no caso de cursá-los em tempo integral, e que correspondem à maioria das matrículas; 3) programas de mestrado e doutorado.

É relevante esclarecer que os marcos de Lisboa para a formação profissional europeia têm conduzido ao desenvolvimento da educação superior de ciclo curto, de modo que em 2003 já se contavam mais de 2,5 milhões de matriculados no continente. Embora as equivalências interpaíses no espaço europeu ainda não estejam totalmente decididas, este tipo de curso oferece maior flexibilidade e continuidade dos estudos, utilizando o sistema de créditos e atraindo público diferente da educação superior universitária tradicional.

Oferecidos por universidades e instituições não-universitárias, eles permitem formar uma escada de conhecimentos e qualificações que incentiva a educação

continuada, exigência indispensável ante as necessidades permanentes de atualização dos trabalhadores e de competitividade do espaço europeu. Assim, um sistema de cascata evita o desperdício de repetir estudos, inclusive pelo fato de os conhecimentos e qualificações informais serem certificados e da elevada transferibilidade interinstitucional. Com a sua ênfase na eficiência e no valor econômico da educação, um dos países que mais desenvolveram tais cursos foi precisamente o Reino Unido (KIRSCH, BEERNAERT; NØRGAARD, 2003).

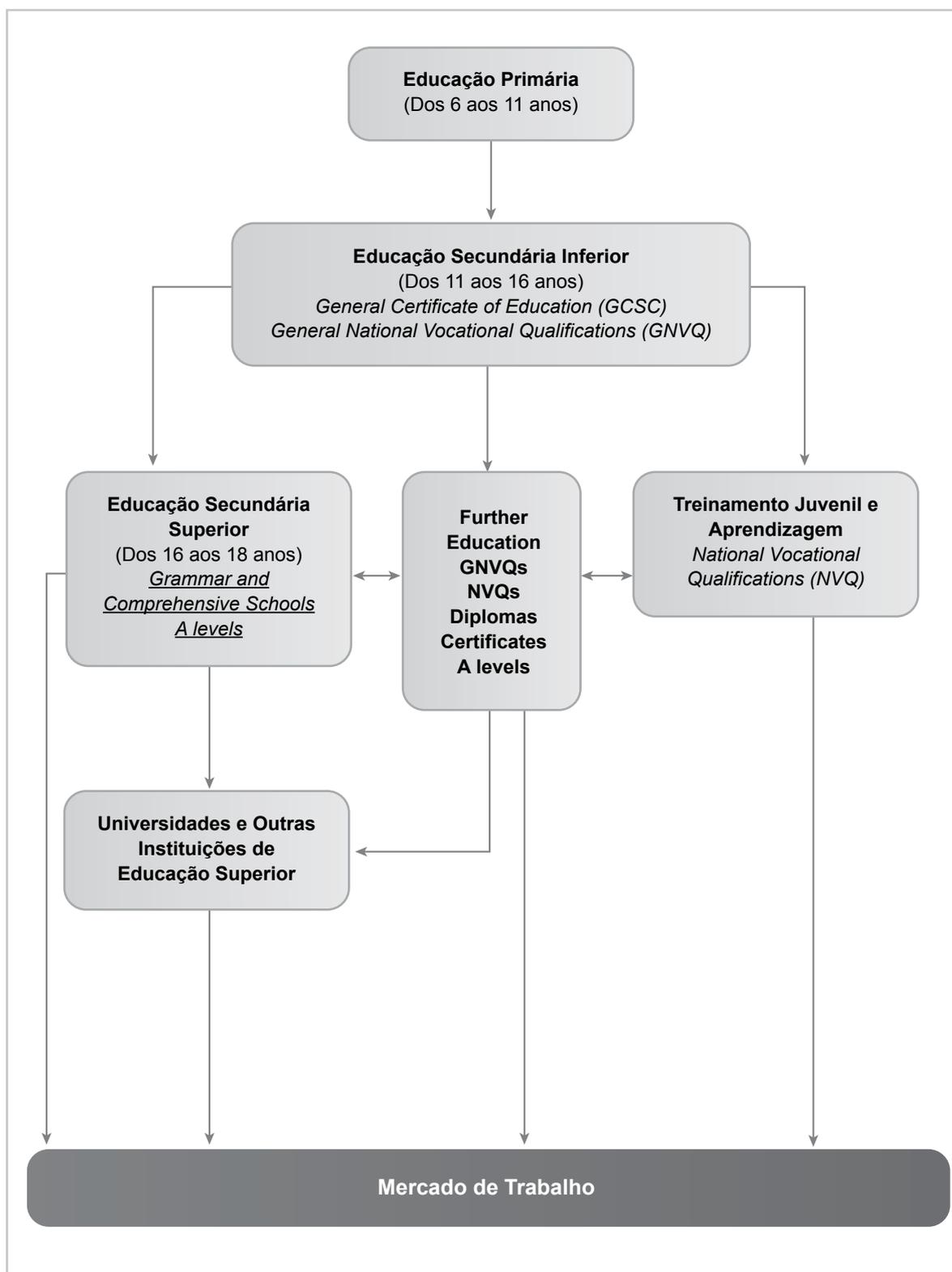
Os governos britânicos também têm dado especial atenção à educação e treinamento continuados para adultos. Além da alfabetização e das competências básicas, este setor continua não regulamentado pelo Parlamento de Westminster, exceto quanto ao *Learning and Skills Act* de 2000. Coerente com as políticas governamentais, a iniciativa de acesso cabe aos indivíduos e aos empregadores, agindo em função das suas necessidades. Uma série de órgãos oficiais está ligada a esta área. Além dos ministérios ligados à educação, trabalho, indústria e comércio, a *Qualifications and Curriculum Authority* é responsável pelo programa de padronização das ocupações nacionais e aprova as que são incluídas no *National Qualifications Framework*.

Na Escócia existem as *Scottish Vocational Qualifications* (EURYDICE, 2007). O *Learning and Skills Council for England* e o *National Council* de Gales, ambos com ampla representação dos empregadores, são responsáveis pelo desenvolvimento estratégico e pelo financiamento da educação e treinamento de adultos. Em 2002 a *Sector Skills Development Agency* foi incumbida do desenvolvimento das qualificações dos trabalhadores por setor econômico. Por sua vez, os *Sector Skill Councils* se responsabilizam pela elaboração de perfis ocupacionais setoriais e pela fixação de padrões ocupacionais, em consulta com os empregadores. A *Learning and Skills Development Agency*, a *Basic Skills Agency* e o *National Institute of Adult Continuing Education* são outros órgãos envolvidos.

Quanto ao financiamento, os empregadores deixaram de pagar taxas ou contribuições, competindo-lhes financiar as suas necessidades apenas nos campos da construção civil e da engenharia. Na educação continuada os custos são cobertos pelos alunos, pelas autoridades locais e pelo *Learning and Skills Council*, na Inglaterra. Em Gales o *Modern Skills Diploma for Adults* combina o estudo fora da empresa e o treinamento nesta última de modo a elevar as competências dos alunos. Em 2001 estimou-se que 76% dos adultos participaram de atividades ocupacionais,

sendo 80% desta proporção matriculada em cursos profissionalizantes, com tendência à maior participação da população de alta renda e das empresas maiores. Quatro entre cada cinco empregadores ofereciam treinamento específico.

Figura 4: Sistema Educacional da Inglaterra e do País de Gales



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação

Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

## 5.5 Educação Profissional

Entre os três modelos básicos de educação e treinamento profissionais de massa na Europa, além do sistema dual na Alemanha e da forte presença estatal na França, Greinert (2005) aponta a Inglaterra como a via liberal, com o estímulo ao funcionamento das leis de mercado, especialmente a partir do governo de Thatcher. O Estado, desde a Primeira Revolução Industrial, se absteve de intervir e deixou que a aprendizagem, nas empresas, incluísse crianças pequenas, com salários muito baixos, já que havia grande oferta de candidatos não só à aprendizagem de ocupações, como ao emprego em si. A chamada mão invisível governou as relações empregadores – empregados desde o início, provocando os períodos trevosos da exploração da mão-de-obra e da poupança de recursos para amplo investimento nas eras seguintes da industrialização. Da mesma forma que as debilidades do sistema econômico capitalista levaram aos movimentos sociais do século XIX e à sua própria reformulação, chegando até ao Estado de bem-estar no pós-guerra, é interessante lembrar as palavras de Thurow (1996). Terminadas a guerra fria e a bipolaridade do sistema internacional, com o esboroamento do socialismo, estabeleceram-se a vitória do capitalismo e o seu domínio por todo o globo. O autor lembra que o sucesso desse sistema econômico foi uma vitória de Pirro: venceu, mas precisa modificar-se para persistir. De outro modo, os movimentos concentradores de riqueza podem levar amplos setores da população mundial ao descontentamento e à revolta, colocando em risco a democracia onde hoje ela predomina.

Os governos do Partido Conservador, que chegaram a abolir até o salário mínimo, mais tarde restabelecido pelos trabalhistas, consolidaram esse modelo de mercado, ainda mais sob o espantinho do atraso da economia britânica em relação à Europa. Desse modo, as relações quantitativas entre necessidades e oportunidades de treinamento se equilibram pela liberdade. A natureza das competências profissionais é estabelecida pelo seu provável uso no mercado de trabalho ou, mais especificamente, em empresas e agências governamentais.

O mercado também está aberto a variadas formas de educação e treinamento, e os seus custos são cobertos geralmente pelos indivíduos e empregadores, quando estes são os ofertantes, obedecendo-se ao princípio de minimização de custos.

Embora o Estado tenha atuado firmemente no estabelecimento de padrões, currículos e constituição de agências apoiadas em colegiados, os governos conservadores mantiveram em parte as tradições oriundas do início da industrialização e,

visando ainda ao crescimento econômico, tomaram providências para que os custos de treinamento baixassem, com o norte de reduzir também os custos dos produtos e serviços britânicos. Observa-se que, ao contrário de certos cânones teóricos, o Estado interveio para facilitar e acelerar o processo de preparo profissional, mantendo, porém, a influência dos empresários. Prevaleceu o pragmatismo sobre a ortodoxia liberal, como em outros setores.

Nesse contexto, de que modo se situam a educação e o treinamento profissionais? Visando à paridade de prestígio entre a educação acadêmica e profissional, o governo introduziu os GCSE (*General Certificates of Secondary Education*) na profissionalização. Assim, estes certificados evitam becos e caminhos tortuosos para a continuidade dos estudos, isto é, o sistema sob este particular se torna mais fluido. Por sinal, os adolescentes que deixam os estudos ao fim da educação compulsória variaram em 2003 de 28%, na Inglaterra, a 48%, na Escócia (CUDDY; LENEY, 2005). Segundo as características básicas da educação secundária, acima indicadas, os estudantes do ciclo superior, de dezesseis a dezoito ou dezenove anos de idade, podem escolher entre os ramos acadêmico ou profissional ou, ainda, combinar matérias de um e outro. Isso pode ocorrer em escolas e *colleges* ou em universidades. Existem programas governamentais específicos para jovens, para desempregados e outros grupos vulneráveis.

Ademais, desde 1994 funciona a aprendizagem nas empresas, reunindo desde então um milhão de aprendizes, inclusive, posteriormente, a população de 25 anos de idade e mais. Seu mais relevante motivo de existência foi a necessidade de prover competências do nível intermediário. O *Sector Skills Council* elabora um marco referencial para cada qualificação enquanto o *Learning and Skills Council* administra e financia o programa nacional de aprendizagem. O aprendiz permanece por um a três anos, conforme o nível de qualificação. Em geral passa um dia semanal na escola estudando para o *technical certificate* e quatro dias na empresa cumprindo um plano individual. Recebe salário, e muitos são empregados. Contudo, a evasão é grave: apenas 46% dos aprendizes em nível avançado concluíram seu programa em 2004-2005 (PAGE; HILLAGE, 2006).

O treinamento profissional continuado para adultos é considerado na Escócia como educação ao longo da vida e, em outras nações, visto como o processo educativo a partir do fim da educação e treinamento formais. O grande foco no Reino Unido é a elevação da produtividade e dos padrões de ensino/aprendizagem. No

entanto, o treinamento continuado dos seus funcionários tem sido voluntário para os empregadores, exceto em alguns casos. As firmas grandes e de setores mais competitivos são as que mais investem no seu pessoal. Apesar disso, uma em cada cinco empresas declarou que os seus empregados não são suficientemente capazes de desempenhar as suas funções, especialmente quanto às habilidades *soft*, de comunicação, atendimento de clientes e trabalho em equipe (PAGE; HILLAGE, 2006). Por outro lado, existem mecanismos para o reconhecimento de aprendizado formal, a fim de evitar duplicidades. Já a validação de conhecimentos e habilidades adquiridos pelas vias não-formal e informal é mais demorada e exige custos relativamente elevados. Seguindo as metas de Lisboa para a União Européia, o país provê serviços de orientação e aconselhamento nas escolas e fora delas, ao longo da carreira.

As ações de educação profissional e continuada são avaliadas pela *Qualifications and Curriculum Authority* e pelo *Adult Learning Inspectorate*, uma vez que tem sido objetivo dos governos elevar a qualidade dos serviços públicos.

Particularizando o financiamento, recursos do Tesouro, de parcerias e taxas dos alunos são transferidos para os *further education colleges*. Outras verbas, oriundas do governo central, atendem a programas juvenis oferecidos por empregadores e instituições de treinamento. Também meios financeiros do Tesouro são transferidos às LEA's para a educação não-compulsória em escolas. A distribuição do dinheiro obedece a uma fórmula nacional que inclui componentes-chave antes mencionados: 1) custos centrais do programa, refletindo a sua duração e o custo básico de oferta; 2) desempenho; 3) ponderação do programa, levando em consideração que certos objetivos são mais caros que outros; 4) ponderação relativa à desvantagem social dos estudantes; 5) ponderação concernente aos custos da área geográfica onde será oferecido. Como se observou antes, é alta a evasão de adolescentes no nível pós-compulsório. Por isso, o governo criou incentivos financeiros para os alunos, inclusive na aprendizagem, cujos custos para o empregador em parte podem ser reembolsados pelo Estado. No caso da Irlanda do Norte, os recursos são distribuídos num conjunto, englobando a mensuração das atividades discentes e do aproveitamento. No campo da educação e treinamento continuados de adultos juntam-se a contribuição governamental, a das empresas e suas associações e a dos sindicatos e centrais sindicais. Uma destas últimas estabeleceu uma "academia sindical", que objetiva aumentar as possibilidades de os seus membros terem acesso a oportunidades de aprendizado de alta qualidade (CUDDY; LENEY, 2005).

*Last but not least*, há uma questão central, o corpo docente. O Reino Unido não fugiu às tradições de improviso e designação de professores *ad hoc* para a educação profissional existente em outros países. A invisibilidade desses profissionais, tanto sob a perspectiva da legislação como da pesquisa, é uma constante que marca a história. Os *further education colleges*, da educação pós-compulsória, tendo a maior parte do seu currículo constituída de componentes profissionalizantes, só elevou a titulação docente a partir da oferta de educação geral. Mesmo os governos do Partido Conservador, apesar da preocupação com a economia, priorizaram a educação geral. Só no fim, com o prosseguimento da gestão de Blair, se caminhou para a fixação de minuciosos padrões para o trabalho docente nos *further education colleges*, com base nas *National Vocational Qualifications*. Apesar do detalhismo e do grande trabalho burocrático para os estabelecimentos educacionais, os padrões foram saudados, pois tiravam a educação profissional da área de sombra. Foram também introduzidas qualificações obrigatórias para todos os novos professores da educação pós-compulsória (LUCAS, 2007).

## 5.6 Principais Problemas e Desafios

O empenho dos governos em favor da educação e treinamento se patenteia no crescimento dos recursos dedicados à educação e treinamento em face do PIB, como foi apontado. Verifica-se continuidade também na alternativa de favorecer as opções das empresas para torná-las mais competitivas no mundo. Sob esta perspectiva, elas sabem melhor que o próprio Estado das necessidades de qualificação e treinamento. O Partido Trabalhista aproximou também os sindicatos para participarem das parcerias. Ou seja, o diagnóstico, as ações, os dispêndios de recursos e a fidelidade aos princípios de mercado são coerentes entre si. Entretanto, apesar de decênios de esforços, ainda existem deficiências educacionais e de qualificação no Reino Unido, especialmente nos níveis mais altos, conforme a classificação mencionada antes. Ao contrário de países europeus continentais, o número de opções pela educação profissional é proporcionalmente menor. Também na educação superior, o interesse pelos cursos acadêmicos supera os cursos profissionalizantes. Apesar da busca de paridade de prestígio entre as duas áreas, num sistema dual, parece que a tradição da estratificação social pouco flexível tem pesado nesse sentido. Seria o caso de repetir a conclusão de Banks (1955), há meio século atrás, segundo a qual a busca da paridade é fortemente limitada pela hierarquia social, como se a sociedade nadasse contra uma forte correnteza? É certo que a educação profissional

é indispensável; todavia, cabe observar que a educação acadêmica também tem relevante papel na sociedade e na economia do conhecimento.

Outro calcanhar de aquiles se identifica como o grande número de adultos a quem faltam competências básicas. A imigração contribui apenas em parte para isso. A concentração típica do capitalismo globalizado criou e agravou a exclusão social no Reino Unido. Ao passo que, para Thatcher, a produtividade e a competitividade pesavam mais na balança, o governo trabalhista deslocou parte desse peso para o outro prato, procurando contrabalançar os rudes efeitos da aplicação das leis de mercado. Como uma sociedade não pode simplesmente refugar os cidadãos “inúteis” do ponto de vista econômico, nem sustentá-los eternamente, geração a geração, os trabalhistas procuraram focalizar grupos vulneráveis para lhes ensinar a pescar, em vez de lhes doar os peixes. Sem julgar pontualmente os efeitos dessas políticas, ainda assim o nível de concentração de renda não declinou de modo expressivo. Apesar da queda de 2001-2002, tornou a elevar-se de 2004-2005 a 2006-2007 (UNITED KINGDOM, 2008), atingindo o valor de 36,0 no *Human Development Report* de 2006-2007 (UNDP, 2008). No Brasil o mesmo valor foi de 57,0 e o de Serra Leoa, 62,9 (zero – distribuição perfeita). Outros pontos frágeis são a evasão escolar e os modestos níveis de qualificação correspondentes à educação secundária superior. Quanto aos pontos positivos, o Reino Unido atrai grande número de estudantes de educação e treinamento profissionais e alcança nível de emprego acima da média européia e de acordo com os objetivos de Lisboa (PAGE; HILLAGE, 2006).

Salientam-se entre os desafios para o futuro (PAGE; HILLAGE, 2006):

- O desenvolvimento das tecnologias tende a exigir flexibilidade dos trabalhadores e investimento na educação e treinamento continuados. Uma pesquisa de 2004 verificou que, nos últimos doze meses, três em cada cinco empresas prepararam os seus funcionários para novas tecnologias.
- O envelhecimento populacional, com baixo crescimento no todo, leva as gerações mais novas a afastar as mais idosas do mercado de trabalho, por estas se encontrarem menos qualificadas. Além dos riscos de exclusão social e de aumento das despesas previdenciárias e assistenciais, uma população em vias de envelhecimento não pode se apoiar apenas nos jovens ingressantes,

mas contar também com os trabalhadores mais velhos.

- O equilíbrio das competências ocorre em importantes setores econômicos que dependem da baixa qualificação dos trabalhadores e dos seus obstáculos para obter outros empregos, a fim de produzir bens e serviços de baixo custo para consumidores de baixa renda. Desse modo, a demanda por competências é atada às estratégias de mercado. Precisa ser superado o hiato entre as qualificações para a competitividade internacional e as solicitações dos empresários.
- A distância em face dos competidores se manifesta na diferença para menos entre as qualificações no Reino Unido e em outras economias de grande porte. As qualificações intermediárias são escassas e, afora a evasão, se tem reduzido o número de aprendizes para o nível três. É como se esse andar do prédio fosse acanhado, gerando um desequilíbrio em todo o edifício.

É claro que esses desafios dependem não só da educação, como também das estratégias econômicas para ocupar espaço maior no mundo internacionalizado.

## 5.7 Prospectiva

Entre as questões pendentes se encontra a necessidade de maior flexibilização do quadro de qualificações, tal como considera o governo trabalhista. Igualmente, várias das suas experiências piloto se encontram em vias de expansão. Apesar de a descontinuidade de políticas públicas por mudança do partido no poder não constituir muitas vezes um grande problema, resta saber como agirão o presente e os futuros governos. Na transição conduzida por Blair ficou claro que não se destruiu a obra dos conservadores, o que levaria a dificuldades políticas. Em vez disso, constatou-se uma moderada alteração de rumo.

Na opinião de Page e Hillage (2006), uma característica estrutural afeta o treinamento no Reino Unido: este é considerado como um processo para atender aos objetivos do setor produtivo, de modo que os empresários tendem a maximizar o retorno do seu investimento. Nesse caso, os investimentos nos empregados são desiguais, como a sua participação. Além da escassa cultura de educação e

treinamento profissionais, ao contrário de países do continente, como a Alemanha, os mecanismos de mercado parecem afetar o atendimento das necessidades. A racionalidade teoricamente levaria os empresários a aplicarem os seus recursos nas áreas e grupos ocupacionais de maiores dificuldades. Entretanto, as pesquisas revelam que os empregadores reclamam, por exemplo, da falta de qualificações de níveis mais baixos, precisamente onde eles menos aplicam. Aliás, no que se refere às questões de trabalho em grupo e outras habilidades *soft* antes ressaltadas, parece que a principal raiz das dificuldades se encontra na escola, que não parece preparar os alunos para pensarem, se integrarem e tratarem adequadamente outras pessoas.

## 5.8 Implicações para o Brasil

Sem comparar o Reino Unido a um paraíso, o Brasil poderia refletir especialmente sobre as mudanças de políticas públicas, em face da alternância de partidos no poder. O desenvolvimento político tem levado a aperfeiçoar as direções em que aquele país caminha, sem usar um detergente cruel para eliminar o que os antecessores fizeram. Se o Reino Unido vivesse do faz-desmancha e partisse quase da estaca zero, buscando reinventar tudo, sua situação seria hoje incomparavelmente pior que a dos anos 70.

Outra implicação para o Brasil é refletir sobre os seus rumos e possíveis projetos nacionais. O contentamento com a exportação de *commodities* e a importação de tecnologias, em vez de buscar o caminho da economia e sociedade do conhecimento, pode vedar estímulos suficientes ao avanço qualitativo e quantitativo da educação geral e profissional.

Enquanto a educação não for claramente vital e não se puder encará-la como geradora de recursos, como é em determinados países; enquanto não for reconhecida como condição de sobrevivência para rumar da periferia ao centro do sistema internacional, constituirá um verniz aguado, de que muito se falará, mas em favor da qual pouco se agirá.

Certa vez um consultor das Nações Unidas e seus colegas brasileiros queriam fazer um lanche num centro comercial antes de começar uma viagem. Apesar da seletividade do local, as funcionárias eram visivelmente pouco treinadas. Não

conseguiam distinguir tarefas prioritárias para atender a tempo, apesar do número relativamente pequeno de clientes. O consultor, de uma cultura com menor rejeição ao trabalho manual que a brasileira e a britânica, tomou a dianteira e foi ajudar a retirar os objetos das mesas. Depois declarou que a lacuna maior não estava no treinamento, que o empregador evidentemente não lhes deu: era a falta de uma escola primária formativa que desde o início preparasse os alunos a se organizarem, com livros, lápis, borracha, cadernos, para terem maior sucesso nas tarefas escolares em sala de aula e fora dela.

Enquanto o Brasil e tantos países lidam com tamanhos obstáculos, não pode servir de consolo a falta de habilidades *soft* no Reino Unido. A divisão internacional do trabalho é impiedosa e resulta de competição acirrada. Quem não estiver preparado, ficará para depois. E quando será o tempo do “depois”?



## 6 FRANÇA

### 6.1 Contextualização

A França, um dos países do G8, com mais de 61 milhões de habitantes, apresenta lento crescimento populacional (0,6% ao ano em 2005)<sup>1</sup>, mesmo com a relativamente alta fecundidade da parte dos imigrantes e seus descendentes. O PIB *per capita* era de US\$ 30.386 e o país contava com uma das mais altas expectativas de vida no nascimento (80 anos), superada apenas pelo Japão. O coeficiente de Gini era de 32,7, segundo o PNUD (UNDP, 2008).

Este quadro, associado à lenta expansão do PIB (1,2% anuais), gera um delicado equilíbrio entre a geração de empregos, o número de aposentados, a concentração de despesas estatais e as inovações de que depende o avanço do país. Um dos resultados tem sido o desemprego, em particular juvenil, combustível da criminalidade e das revoltas das *banlieues*, periferias urbanas francesas. Há disputas sobre a mensuração e a comparabilidade das taxas de desemprego, entretanto dados da OCDE para 2007 indicam a taxa de desemprego total para a população civil de 8,3%, uma das mais altas entre os países-membros da OCDE (OECD, 2008). No que se refere ao desemprego juvenil (15 a 24 anos de idade), segundo a mesma fonte, apresenta-se declinante, com 19,6%. Embora acima da média dos países europeus da OCDE (16,3%), outros países a superam, como, por exemplo, a Alemanha (31,2%). É claro que a França não se constitui em exceção e, sim, em um dos países alcançados por essa praga globalizada.

A formação profissional e a educação giram em torno do Estado unitário, ainda centralizado, apesar das reformas descentralizadoras. Após a Revolução Francesa, a educação foi um dos grandes esteios da construção do Estado nacional, inclusive no estabelecimento efetivo do francês como idioma de todos, apesar de os dialetos sofrerem um processo de obscurecimento desde a construção do Estado nacional monárquico, a partir do declínio da Idade Média (HUIZINGA, s/d.). A escola republicana laica, separada de qualquer igreja ou religião (embora a religião e a religiosidade sejam partes dos currículos básicos), assimiladora dos não-franceses, deve inculcar

---

<sup>1</sup> Dados da UNESCO (2008).

e praticar os valores de liberdade, igualdade e fraternidade para formar a nação e o cidadão francês. A solidez desses valores, talvez em decadência, com a crise das instituições (DUBET, 2002), se ilustra com a lei que proíbe o uso do véu islâmico e outros símbolos religiosos ostensivos, ao contrário do Reino Unido, que, em vez de buscar assimilar os diferentes, busca a coexistência. A marca da secularização na escola é muito importante e derivada das lutas entre Igreja e Estado, pois a primeira dominava a educação. Os defensores da educação pública defendem acendradamente que a França conseguiu a igualdade por haver laicizado as escolas. O autor deste trabalho se lembra de uma cena simbólica: um dos mais ilustres educadores franceses, do alto das verdes e floridas colinas da Universidade de Montreal, contemplava o panorama da cidade, com variadas e imponentes igrejas. Dirigindo-se a um grupo que, pelo respeito, então só falava francês, rememorou a história da França e da província de Quebec, e citou estatísticas históricas que demonstravam a queda da bastilha do “elitismo” à medida que se expandia a rede escolar pública.

Com efeito, a centralização data da monarquia e se consolidou com o absolutismo de Luís XIV. A bacia de Paris se tornou um caso de concentração regional, objeto de planos econômicos que, de certo modo, não conseguiram revertê-la. Na educação, portanto, *la rue de Grenelle* é sinônimo do Ministério da Educação Nacional – note-se: nacional -, onde são tomadas as decisões mais relevantes. Observa-se, assim, que um país pode não passar indene por uma monarquia centralizadora e absolutista. Além dos luíses, cabe lembrar que a estrutura administrativa do Estado e a sua educação nacional se devem a Napoleão, que governou com mão de ferro e, não casualmente, era um extraordinário organizador, com uma racionalidade até certo ponto cartesiana.

As suas influências chegaram a outros países europeus e à América Latina, inclusive ao Brasil, Uruguai, Paraguai e outros. Cousin (2001) resume que a história da escolarização na França é a busca de alcançar uniformidade.

## 6.2 Marcos Regulatórios

Depois deste breve retrospecto histórico, a compreensão dos marcos reguladores se torna mais fácil. Compativelmente com um Estado unitário, a França dispõe de um Código de Educação, de nível central, que, entre muitas outras disposições, afirma o direito de todos à educação, sejam franceses ou estrangeiros. A escolarização e a frequência são obrigatórias dos seis aos dezesseis anos. Outras

leis relevantes são a de planejamento, de 18 de janeiro de 2005, atinente à coesão social, após os distúrbios juvenis; a lei de 11 de fevereiro de 2005 sobre a igualdade de direitos e oportunidades, participação e cidadania de portadores de necessidades especiais; a lei relativa às liberdades e responsabilidades locais, um marco da descentralização, ou desconcentração, que pormenorizou e avançou aspectos assegurados pela lei de descentralização, de 1983. Dois decretos merecem citação: o controvertido decreto de 2006 relativo à fundamentação comum de conhecimentos e habilidades (*socle commun*) para o ensino médio inferior (*collège*), base para o tronco que se prolonga a partir da escola primária, e o decreto de 28 de julho de 2006 relativo aos pais e associações de pais.

O país é dividido em 24 regiões, por sua vez desdobradas em 96 departamentos, que contêm os municípios, com o governo local. Em cada um desses andares da pirâmide o Ministério da Educação, encarregado da educação básica, mantém os seus órgãos delegados. No nível da administração regional, cada uma tem o seu reitor, representante do ministro nomeado pelo presidente da República. Na área dos departamentos, designam-se o inspetor de academia (*inspecteur d'académie*), subordinado, por sua vez, ao reitor e ao prefeito (*préfet*), com funções administrativas e pedagógicas com foco na educação secundária. Quanto aos governos locais, contam com o inspetor da educação nacional (*inspecteur de l'Éducation Nationale*), também com incumbências pedagógicas e administrativas voltadas para a educação primária e infantil (ORIVEL; ORIVEL, 2006; EURYDICE, 2007).

Nesse quadro institucional, o Ministério da Educação, considerado monstro burocrático (ORIVEL; ORIVEL, 2006), administra o pessoal, isto é, mais de um milhão de professores, baixa normas e estabelece currículos e programas. Em face do corpo docente, as tarefas são imensas. Como as escolas não escolhem os professores, o Ministério o faz. Entretanto, a carreira docente é relativamente plana e faltam avaliação e promoção pelo mérito. Os cargos que se desocupam, especialmente nas periferias urbanas, tendem a ser preenchidos por professores sem experiência, daí o alto grau de regressividade da distribuição de docentes, isto é, áreas mais privilegiadas socialmente recebem os melhores professores e vice-versa. A carta escolar por lei vincula a matrícula à área de residência, com grandes repercussões sobre o mercado imobiliário. Mesmo assim existe o “jeitinho” (não o brasileiro) de buscar e obter vagas em escolas com menor grau de violência e cujo corpo docente é mais selecionado e exigente. Sutilezas parecidas, como a seleção de turmas, as demandas de currículo oculto e outras

se opõem ao valor da igualdade.

Dessa forma, as escolas mais prestigiosas e de maior despesa média por aluno costumam ser monopolizadas pelas elites.

Quanto às escolas, cabe principalmente cumprir normas, embora devam ter o seu projeto. Os diretores nomeados por Paris e o conselho escolar local se responsabilizam por geri-las.

Na busca da descentralização, as regiões se tornaram proprietárias dos prédios dos liceus e responsáveis pela sua operação; os departamentos se responsabilizaram pelos *collèges* e os governos locais, pelas escolas primárias.

De certa forma, esses níveis de governo passaram a arcar principalmente com os ônus de construir e reformar prédios escolares e fornecer equipamentos. As despesas educacionais e de pessoal continuam com o governo central. Desse modo, os governos subnacionais não podem construir uma unidade escolar, a não ser com a permissão do Ministério, pois este é que provê o pessoal pedagógico. O pessoal não-docente, depois de inúmeros protestos, foi transferido para as regiões, o que sugere óbices políticos se um governo decidir descentralizar os professores, que são selecionados, pagos, inspecionados e, em grande parte, alocados pela *rue de Grenelle*. Por isso mesmo o magistério tem alto poder de barganha, com mais de um grande sindicato. Sua votação pode influenciar inclusive eleições presidenciais, como a de 2002, quando deixaram de votar no socialista Jospin, levando ao segundo turno a disputa entre Chirac e o direitista Le Pen. Nesse dia o jornal *Le Figaro* publicou manchete histórica: *Pour la France: Chirac*.

Ainda no rumo da descentralização e levando em conta a inquietação de adolescentes e jovens, o Estado tem buscado mobilizar os diversos órgãos públicos e parceiros para inserir socialmente todos os alunos, encorajando o seu sucesso e priorizando os menos aquinhoados. Os ministérios envolvidos se articulam para implementar os contratos educacionais locais, com o fim de colocar em ação, de modo coerente, projetos educacionais que incluam todos os elementos, em especial escolas e atividades periescolares e extracurriculares. Agregam-se os recursos financeiros das autoridades locais, ministérios e a Caixa de Alocações Familiares.

## 6.3 Financiamento da Educação

Em coerência com o quadro institucional, o financiamento é centralizado. Em 2005 as despesas educacionais públicas foram equivalentes a 5,7% do PIB, assim distribuídas: 12% para a educação pré-primária, 21% para a educação primária, 47% para a educação secundária e 21% para a educação terciária (UNESCO, 2008). Nota-se que a educação secundária, com os seus variados ramos, inclusive o técnico, reúne quase a metade da despesa. Já o nível terciário ou superior capta o mesmo percentual da educação primária. É sabido que a prioridade francesa é a educação básica e que as universidades são subfinanciadas, bem como a pesquisa.

Em 2003 as fontes financeiras para o sistema educacional foram: os Ministérios da Educação Nacional e seu Ministério delegado, da Educação Superior e Pesquisa, 54,3%; outros ministérios, 5,5%; outros órgãos públicos, 0,8%; as administrações locais, 21,7%; as empresas, 6,5% e as famílias, 11,2% (EURYDICE, 2008).

Uma inovação de grande interesse é o Orçamento Coordenado da Educação Superior. Mais uma vez associando vários órgãos e facilitando a alocação e transparência, esse Orçamento é interministerial, incluindo, por exemplo, o ministério encarregado de assuntos sociais para a assistência aos estudantes.

Trata da distribuição de verbas tanto para as instituições públicas como as particulares que recebem aporte do Estado. O seu campo é toda a educação posterior à conclusão da educação secundária, como o treinamento profissional especializado, o treinamento profissional continuado, as classes preparatórias para as *Grandes Écoles* e as instituições de educação superior.

As despesas médias por aluno variam amplamente segundo o nível, conforme o Quadro 5.

**QUADRO 5 – DESPESA MÉDIA POR ALUNO – 2005**

| NÍVEIS EDUCACIONAIS                            | MATRÍCULA | DESPESA MÉDIA<br>(em euros) | DESPESA TOTAL<br>(em bilhões de euros) |
|--|-----------|-----------------------------|--|
| Educação pré-escolar                           | 2 613 100 | 4 680                       | 12,2                                   |
| Educação primária                              | 3 962 600 | 4 760                       | 18,9                                   |
| <i>Collège</i>                                 | 3 248 500 | 7 710                       | 25,0                                   |
| Liceu geral e tecnológico                      | 1 512 900 | 10 140                      | 15,3                                   |
| Liceu profissional                             | 724 000   | 10 430                      | 7,5                                    |
| Secções de técnicos superiores                 | 230 403   | 13 360                      | 3,1                                    |
| Classes preparatórias<br><i>Grandes Écoles</i> | 74 790    | 13 560                      | 1,0                                    |
| Universidades sem IUTs <sup>4</sup>            | 1 309 122 | 7 210                       | 9,4                                    |
| IUTs   | 112 597   | 10 890                      | 1,2                                    |

Fonte: Ministério da Educação Nacional.

Observa-se que as universidades tiveram despesa média por estudante pouco inferior a dois terços dos IUTs. O liceu profissional, bem como o geral e tecnológico tiveram a despesa unitária superior ao dobro da educação pré-escolar e primária. As médias mais altas, por sua vez, apareceram nas turmas preparatórias para as *Grandes Écoles* e para as secções de técnicos superiores. A despesa total foi de nada menos que € 93,6 bilhões de euros, compreendendo despesas correntes e de capital. A decomposição dessa despesa indica que o principal item diferenciador entre os níveis educacionais é o salário de professores e instrutores. O pessoal corresponde a três quartos do total e os professores, à metade.

O custo/aluno em termos globais, no mesmo ano, ficou em € 5.030 para a educação primária, abaixo da média dos países da OCDE; € 8.470 para a educação secundária, acima da referida média, e € 9.280 para a educação superior, inferior à média desses países (FRANÇA, 2008). Deve-se acrescentar que a educação profissional conta com um quase-imposto pago pelas empresas com base num percentual sobre a folha de salários.

4 Institutos Tecnológicos Universitários, para carreiras curtas de nível superior.

Especificamente quanto à aprendizagem, todas as empresas são obrigadas a pagar um imposto específico, de 0,5% sobre a folha, existente desde 1925 e provavelmente o mais antigo do mundo. Com isso, os aprendizes e os empresários têm direito à “gratuidade”. Na verdade, o tributo não é vinculado exclusivamente à aprendizagem, mas serve também a outras finalidades, enquanto a aprendizagem conta com outras fontes de recursos. Segundo Keating e colaboradores (2002), faltam transparência e responsabilidade social à aplicação de recursos, e o sistema é considerado caro, custando para as empresas 2,2% da folha de salários, ao passo que na Alemanha esse custo é de 1,2%.

## 6.4 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

Começando pela base, a educação pré-escolar é oferecida por meio da escola maternal, para crianças de dois a cinco anos de idade. Ao contrário de numerosos países, essa pré-escola, alvo de grandes discussões, é uma verdadeira escola, com programas de ensino/aprendizagem preparatórios para a escola primária e promoção das crianças de um ciclo para outro pelo conselho docente. Estes ciclos são os de dois e três anos, de quatro e de cinco anos. Os educandos de dois anos são atendidos na medida da disponibilidade de vagas. O colegiado da escola, entre outras funções, procura integrar a educação maternal com a primária.

Em prosseguimento, a criança residente na França passa a freqüentar, dos seis aos onze anos, a escola primária, pública e gratuita. O custo pelos pais é baixo nas escolas sob contrato com o Estado e mais alto nos estabelecimentos estritamente particulares. Os dois primeiros anos constituem as classes preparatórias (CP), como prolongamento do ciclo dos cinco anos na escola maternal. Esta constitui historicamente a primeira etapa da socialização homogeneizadora do cidadão francês, com grande ênfase ao idioma.

Posteriormente à educação primária, abre-se a educação média inferior, com o nome de collège, dos onze aos quinze anos de idade. Faixa mais turbulenta da crise da escola francesa, aqui começam a atuar os professores especializados por componente curricular, em sucessão ao professor de turma do nível elementar.

Aqui a inquietude, a indisciplina e as violências escolares, em grande parte

desconhecidas na escola elementar, atingem o seu pico e declinam na educação secundária superior (DUBET, 2002).

Depois de se estender a obrigatoriedade a esse primeiro ciclo da educação secundária, permaneceu a sua dualidade básica entre a educação acadêmica e profissional. Após amplas e calorosas discussões, que até certo ponto ainda persistem, o país veio a criar o *collège unique*, como parte do tronco do sistema educacional (LECLERCQ, 1993). Em meio também a grandes debates, o Ministério da Educação Nacional elaborou, para essa etapa de cinco anos, objetivos e conteúdos que devem representar os fundamentos comuns para todos os alunos. Por conseguinte, foi baixado o decreto antes mencionado, estatuidando o *socle commun*.

Líder da reprovação entre os países da OCDE, 38% dos jovens franceses de quinze anos de idade declararam ter sofrido pelo menos uma reprovação (2006).

Essas taxas elevadas se estendem aos países da África subsaariana de língua oficial francesa. Ainda que em declínio, em 2007 a taxa da França continental atingia 5,9% no primeiro ano da educação média inferior (*collège*), contra 10,0% em 1994; 5,1% no último ano desse mesmo nível, contra 9,9% em 1994, e 12,7% no primeiro ano da educação média superior geral, o liceu, contra 16,7% treze anos antes. Como resultado, embora os alunos sejam agrupados por idade, mais tarde se estabelece a heterogeneidade, variando de escola para escola (EURYDICE, 2008; EURYDICE, 2008 a; OECD, 2008).

Após o *collège unique* ergue-se o liceu, nível superior da educação secundária.

Em vias de possíveis mudanças pelo Ministério, aqui se manifesta o dualismo da educação francesa, adiado para esse nível: a educação acadêmica e profissional. Seu exame de conclusão, dando acesso direto à universidade, o *Baccalauréat*, é fruto de uma tradição erudita e elitista, que servia de passaporte para os estratos mais elevados da sociedade. A massificação educacional subtraiu grande parte desse sentido, com a meta de alcançar 80% da faixa etária correspondente. Para se perceber a sua importância social, vejam-se as memórias de Simone de Beauvoir sobre os seus exames em 1925:

Nos anfiteatros da Sorbonne eu me acotovelava com meninos que não haviam realizado os estudos secundários em estabelecimentos desconhecidos... (...) [e] afrontava a verdade do mundo. (...) “... Enfrentei o [exame] oral com tanta confiança que me considerava graciosa no meu longo vestido de *voile* azul. Diante dos senhores importantes, todos reunidos especificamente para avaliar os meus méritos, eu reencontrei a minha vaidade de criança... ...[A]dmirava a bela cabeça pensativa que se inclinava para mim; enfim, eu via face a face um desses homens superiores cujas notas eu disputava”<sup>3</sup> (BAUMARD, 2008).

Apesar de as suas impressões não serem dramáticas como as de outros escritores, vítimas da ironia e até agressividade dos examinadores, este exame de duzentos anos, criado por Napoleão, continua a ser um difícil rito de passagem, melhor, um ordálio, com ampla cobertura da mídia e as atenções do país voltadas para ele, como se fazia no Brasil em face do vestibular.

Com a estratégia de estabelecer a paridade de prestígio entre os ramos acadêmico e profissional, a Lei Haby (1975) reestruturou a educação média superior, em face do desemprego juvenil e da falta de preparação para o trabalho. Foram então criados, além dos liceus acadêmicos, os liceus profissionais, destinados a dois ou três anos de estudos, culminados com um dos dois títulos de especialização numa ocupação concreta: o *Brevet d'Études Professionnelles* (BEP) e o *Certificat d'Aptitudes Professionnelles* (CAP), ambos assegurando acesso à educação superior. Não se aplicando o conceito de educação compreensiva, adotado pelos Estados Unidos, estas opções são ministradas em escolas separadas, se bem que os currículos têm elementos comuns de educação geral. Portanto, ao contrário do Reino Unido, onde o sistema escolar em grande parte tenta suprir a falta do empregador, na França a convergência dos tipos de liceu foi possível porque a formação profissional tem sido responsabilidade do Estado desde o fim do século XIX (McLEAN, 1995). Efetivamente, como se verá depois, a França elaborou o terceiro modelo clássico da formação, isto é, o que se fundamenta no Estado como formador, mais uma dimensão política da educação no país (EURYDICE, 2008; 2008 a).

O liceu acadêmico permanece inteiramente sob a autoridade do Ministério da Educação Nacional e desemboca no *Baccalauréat* tradicional, com suas diversas

---

<sup>3</sup> T. do A.

secções. Sua matrícula é minoritária, isto é, 43,6% (UNESCO, 2006).

Os liceus profissionais incluem a aprendizagem nas empresas e preparam os alunos para serem trabalhadores qualificados. O CAP oferece conhecimento prático em setores específicos para o aluno sair pronto para o trabalho, como nas indústrias de construção civil, de madeira e mobiliário, artesanato, profissões artísticas, de hotelaria etc. Seus ascendentes são os antigos cursos para artesãos, que se nobilitaram ao longo do tempo. Em setores como eletrônica, secretariado e contabilidade, o CAP necessita de uma menção complementar ou formação complementar de iniciativa local. O BEP obedece a padrões tecnológicos superiores em áreas que requerem nível mais alto de competências tecnológicas e permite aos discentes continuar os seus estudos para serem aprovados no *Baccalauréat* profissional ou tecnológico, com especializações diferentes. A maioria das matrículas, significativamente se concentra nos ramos profissionalizantes, a saber, 56,4%, o que dimensiona, de certo modo, as angústias da juventude para ingressar no mundo do trabalho.

A educação terciária, por sua vez, se divide em quatro níveis hierarquizados:

- As universidades;
- As classes preparatórias para as *Grandes Écoles*;
- As secções de educação técnica superior; e
- As *Grandes Écoles* ou escolas especializadas.

O primeiro e mais prestigioso estrato da educação terciária, ou superior, é o das *Grandes Écoles*, profissionalizantes mas sem realização expressiva de pesquisas, como a Nacional de Administração, a Central de Artes e Indústria, o Instituto Nacional de Artes e Indústrias Têxteis, os Institutos Superiores de Estudos Artísticos, os Institutos Nacionais Superiores de Engenharia, os Institutos Universitários de Formação de Professores (IUFMs) e os Institutos Agrícolas Superiores. Estas instituições atraem maior número relativo de candidatos, depois de dois ou três anos de classes preparatórias. Sua maior vantagem está na empregabilidade quase imediata dos seus formados. A base deste estrato se encontra na administração napoleônica, com o seu pragmatismo. Renunciando à associação com a pesquisa, essas

instituições isoladas deveriam preparar profissionais para o país. A essa perspectiva se opôs mais tarde a Universidade de Berlim, desenhada por Humboldt e baseada no diálogo entre as ciências, tendo como coração a filosofia. É esta mesma concepção napoleônica que, de longe, ainda inspira o caráter profissionalizante da educação superior brasileira. Recorde-se que D. João, paradoxalmente evitando as tropas de Bonaparte, mas trazendo na bagagem parte das idéias francesas, criou escolas isoladas para formar pessoal de nível superior para o Reino, depois Império, a começar pela Escola de Medicina e Cirurgia, de Salvador. A universidade brasileira é tardia, de certo modo acidental e resultante da agregação de faculdades destinadas a profissionalizar advogados, médicos, engenheiros etc. As grandes universidades, como a USP, tiveram a sua concepção alterada, pois não resistiram às forças centrífugas da profissionalização.

As universidades francesas, de alto prestígio na Idade Média, tornaram-se o segundo andar da educação superior. O *Baccalauréat* lhes abre o acesso direto e elas não podem escolher os alunos, pois devem matricular aqueles que residem em sua área administrativa. O funil é estabelecido no início dos cursos de graduação, quando elevado número de estudantes é reprovado ou desiste. Os acordos de Bolonha obviamente estão a ser cumpridos, com a criação do sistema LMD (licenciatura, mestrado e doutorado).

Este segundo andar constituído das universidades, no entanto, apresenta uma espécie de *mezzanino*. Acima dele se localizam as carreiras curtas, de dois anos, em institutos associados, como os Institutos Universitários Tecnológicos (IUTs). Nesse sentido, a França é um dos casos exitosos de carreiras curtas.

Existem ainda o Departamento de Técnicos Superiores e uma ampla variedade de institutos especializados, a maioria sob a responsabilidade do Ministério da Saúde e Serviços Sociais, que preparam profissionais paramédicos e da área social. Estes cursos possuem processo seletivo próprio e tendem a atrair mais candidatos em virtude de motivo anteriormente citado: a pronta empregabilidade. Trata-se de um argumento mais forte que o prestígio tradicional, uma vez que as formações longas, além de não assegurarem necessariamente um lugar ao sol, podem não garantir a ocupação desejada para os graduados.

A distribuição da matrícula no ano acadêmico de 2006/2007 aparece no Quadro 6, onde se revela a distribuição de cerca de 50% da coorte. As universidades concentram a grande maioria dos estudantes, enquanto os demais se distribuem por instituições mais práticas e seletivas.

#### QUADRO 6 – EDUCAÇÃO SUPERIOR: DISTRIBUIÇÃO DOS ESTUDANTES POR TIPO DE INSTITUIÇÃO – 2006/2007

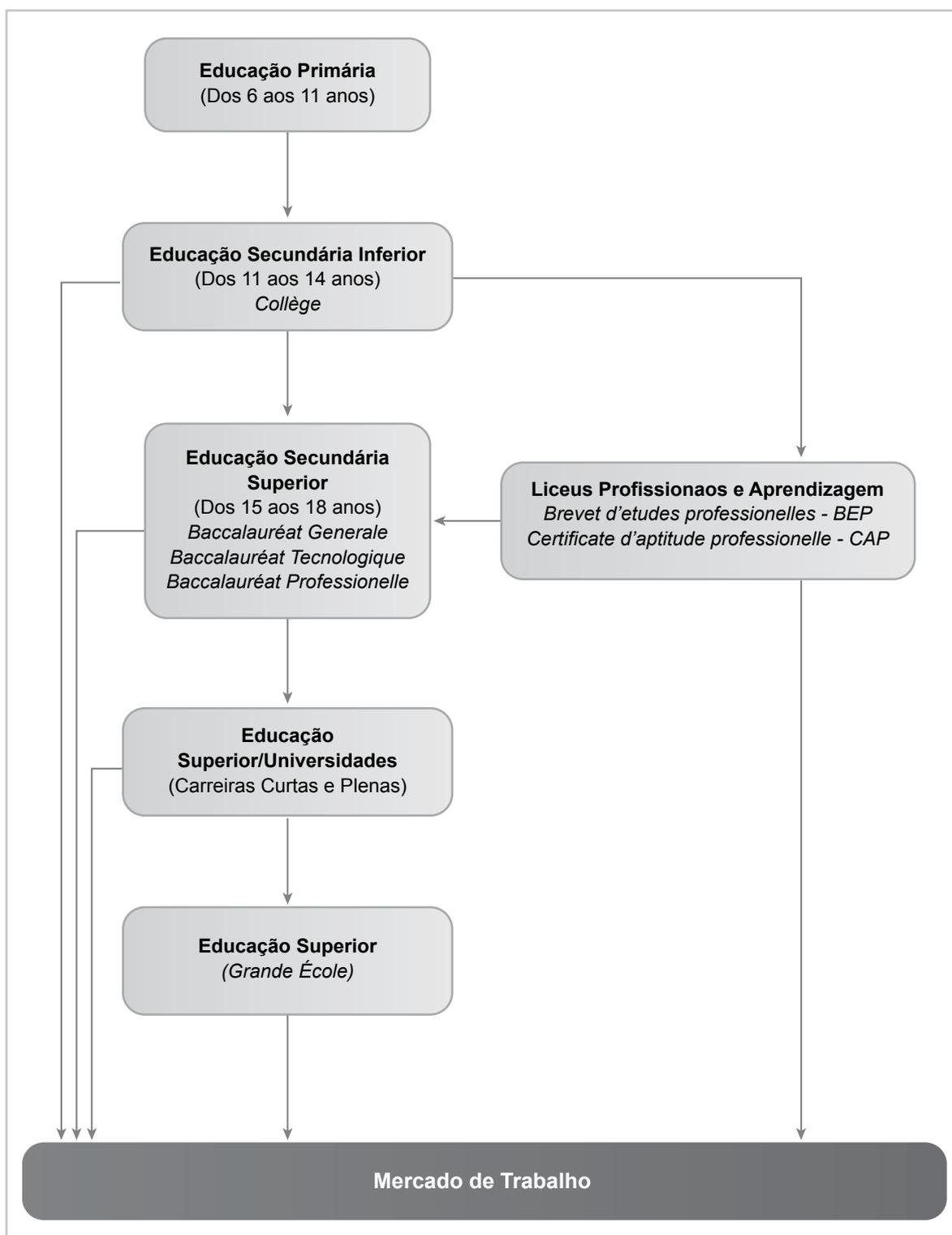
| TIPO  | MATRÍCULA        |              |
|---|------------------|--------------|
|   | Nº               | %            |
| Universidades                                       | 1.357.000        | 59,3         |
| Institutos universitários tecnológicos (IUTs)       | 113.500          | 5,0          |
| Classes superiores:                                 |                  |              |
| Classes preparatórias para as <i>Grandes Écoles</i> | 76.000           | 3,3          |
| Secções de educação técnica superior                | 238.500          | 10,4         |
| Outras instituições                                 | 501.500          | 22,0         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>2.286.500</b> | <b>100,0</b> |

Fonte: EURYDICE, 2008

Nota: Outras instituições de educação superior (públicas e privadas) – incluem IUFMs, engenharia, negócios, ramos paramédicos e sociais, arquitetura, artes etc.

A avaliação do sistema educacional se divide em dois ramos. O da educação básica cabe ao Ministério da Educação Nacional, por meio da Diretoria de Avaliação, Prospectiva e Desempenho, e da histórica Inspeção Nacional da Educação. Cada escola se avalia e é avaliada externamente, tendo os seus resultados publicados. Na educação superior, o respectivo Ministério mantém a Agência de Avaliação da Pesquisa e da Educação Superior. As instituições desse nível também se avaliam e são avaliadas, com resultados públicos. Desde os anos 80 tem sido firmada uma espécie de contrato de gestão entre elas e o Estado (EURYDICE, 2008).

Figura 5: Sistema Educacional da França



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação  
Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

## 6.5 Educação Profissional

A França desenvolveu uma das matrizes da educação profissional: a estatal. Mesmo as relações de produção são percebidas como politicamente condicionadas, com base na aceitação da *ordre public social*, regulada pelo Estado, isto é, a abordagem republicana da majestade da lei (em vez do rei).

Por conseguinte, distingue-se do Reino Unido, onde o mercado tem primazia nessa regulação, e da Alemanha, em que prevalece a interação entre os atores privados autônomos e o controle pela Justiça. A França, com base no Iluminismo, também modelou a educação profissional com base no conhecimento científico. A *École Polytechnique* foi criada em 1794 como a instituição central para o treinamento básico de engenheiros, o que se tornou o princípio básico para todos os níveis de treinamento profissional. Para isso, mesmo antes da Revolução, havia reputadas escolas para formar engenheiros civis e militares e artistas, portanto uma educação profissional de alto nível, além das escolas de ofícios, como as *écoles manuelles d'apprentissage*, que já alimentavam as refinadas indústrias de produtos de luxo durante o regime mercantilista, sobretudo no século XVII (GREINERT, 2005). Desse modo, a França construiu um modelo que 1) centrou a educação profissional nas escolas básicas e superiores e foi aos poucos integrando a educação profissional ao sistema escolar, inclusive segundo estratégias de paridade de prestígio; 2) como outros países, promoveu cada vez mais a elevação da formação profissional; 3) associou o conhecimento científico e tecnológico à profissionalização, com isso conduzindo à formação superior; 4) associou claramente, pelo meio do século XIX, as relações entre conhecimentos científicos, educação profissional e desenvolvimento econômico.

Além dos já abordados liceu tecnológico e profissional e das diversas possibilidades na educação superior, existem, sob a responsabilidade do Ministério da Educação Nacional, os centros de formação de aprendizes para alunos a partir dos quinze anos de idade, cumpridas certas condições. Foi criada ainda a alternância, que, ao contrário da aprendizagem, não é predominantemente baseada no trabalho e sim na escola, com períodos de trabalho intermediários.

Mais uma peculiaridade francesa é o valor atribuído aos títulos educacionais e profissionais, com uma hierarquização notável das empresas. Essa importância,

aliada ao desemprego, é uma das condições propícias para a espiral de busca contínua de credenciais e a inflação educacional (DURU-BELLAT, 2006).

A gestão da educação profissional inicial e, em particular, continuada tende à descentralização, com responsabilidades cada vez maiores para as regiões, departamentos e comunas. No caso da educação continuada, o processo se fundamenta no modelo de parceria social, segundo o qual os governos central e regionais trabalham em conjunto com o sindicato nacional de indústria e comércio, patronal. Também tem aumentado a participação das instituições privadas no setor. Aparentemente, inclusive pela orientação legislativa, há uma sede de expansão das oportunidades formativas, porém é menos visível a preocupação com o incremento do número de postos de trabalho e as alterações da estrutura ocupacional. Cabe lembrar que a educação não cria empregos, mas pode gerar a sua própria demanda, pela inflação educacional, criando oportunidades de trabalho no próprio setor educacional.

Além de um sistema estatal de orientação profissional ao longo da vida, nos níveis dos governos central e regionais, a educação ao longo da vida tem alcançado prioridade, conforme pactos entre os países da União Européia.

Nesse sentido, o Ministério da Educação Nacional organizou os Gretas, em que um grupo de estabelecimentos educacionais públicos integra os seus recursos materiais e o pessoal para organizar ações de formação contínua para os adultos. As inovações aqui são as parcerias e o funcionamento em rede: cada Greta se fundamenta numa carta, com os parceiros públicos e as grandes empresas da região. Um conselho entre estabelecimentos educacionais toma as decisões, aproximando-se do mundo do trabalho. Um estabelecimento é responsável pela gestão. Os custos anuais são estimados em € 406 bilhões (2007), equivalentes a pouco mais de 5% do mercado concorrencial da formação continuada (FRANÇA, 2008 a).

A Associação Nacional para a Formação dos Adultos é o primeiro órgão dedicado à formação profissional dos adultos, daqueles que buscam trabalho e dos assalariados dos setores público e particular. Conforme o perfil do demandante de serviços, a orientação busca a formação necessária. Essas pessoas têm o direito de fazer uma análise das suas competências, seguir a formação continuada ou certificar as suas competências profissionais.

## 6.6 Principais Problemas e Desafios

Os problemas crônicos de desemprego preocupam a França antes mesmo da Segunda Guerra Mundial. O nascimento de um menino suscitava a indagação sobre como trabalharia. Hoje meninos e meninas são potenciais trabalhadores e, se o medo do desemprego aparece, já não há exceções. Existem questões do lado da estrutura ocupacional e do lado da formação. Grande parte desta última, especialmente a das universidades, é vista como divorciada das necessidades reais do mundo do trabalho. As tradições centralistas não são suscetíveis de ajudar, uma vez que grandes burocracias públicas, piramidais, com decisores longínquos e uma sucessão de instâncias, cria dificuldades à mudança e à plasticidade para atender às circunstâncias no tempo e no espaço.

O trio de conselhos – descentralizar, desestatizar, estabelecer mercados ou quase-mercados educacionais – tem sido oferecido à França. A questão não se encontra em julgar esta ou aquela solução como razoável. Os países desenvolvem a sua própria realidade histórico-social e constroem a sua própria cultura. Não são como parte das empresas, assépticos e pasteurizados, capazes de passar por profundas reestruturações, que, apesar de tudo, não varrem com rapidez a cultura empresarial anterior. Países precisam encontrar caminhos entre os condicionantes para aclimatar soluções ao seu próprio ambiente, sob pena de mudanças superficiais e biombos que ocultam os reais valores e procedimentos em ação. Esta é também uma implicação para o Brasil.

## 6.7 Prospectiva

No espaço europeu e fora dele a competitividade é figura-chave. A França apresenta dificuldades nessa área, nesta e noutras épocas. Ainda, porém, que tivesse a mais alta competitividade, não ficaria livre do desemprego e, menos ainda, do desemprego juvenil. No capitalismo globalizado, a rigidez, inclusive da hierarquia de qualificações, tende a agravar e não a resolver os problemas.

Assim, não se pode estranhar que parte da população, mais purista, se considere sitiada pela sociedade multiétnica e multicultural que se formou à sua volta, nas periferias urbanas. Também não é surpreendente que a União Européia, também em estado de sítio pelos imigrantes econômicos, busque erguer as suas barreiras físicas e eletrônicas no chamado espaço Schengen.

Apesar desse estado de coisas menos visível, o espanto pode envolver visitantes franceses no Brasil, que escrevem sobre o isolamento de elites que se dirigem aos centros comerciais em helicóptero e sobre os contrastes entre favelas e sociedade de consumo em nossas grandes cidades. Lá como cá, a pimenta parece arder mais quando as pessoas contemplan a realidade em que não se inserem ou em que se inserem transitoriamente.

As preocupações com a coesão social, em certos casos os temores de uma revolução parecida com a de 1789 ou a de 1917, levaram a atos legislativos e planos de ação visando à juventude. Um deles, elaborado em 2007 pelos Ministérios do Emprego, da Coesão Social e da Inserção Profissional e da Educação Nacional (FRANÇA, 2008 b), trata do esquema nacional de orientação e inserção profissional e clama por “um novo pacto *com* a juventude” (grifo deste autor). O documento se propõe e pormenoriza quatro eixos de trabalho: 1) qualificar todos os jovens; 2) orientar ativamente a educação superior para o emprego; 3) coordenar, avaliar e informar; 4) mobilizar e profissionalizar todos os atores. Entre as medidas apresentadas, se destacam a criação de um projeto personalizado de orientação, o alargamento da aprendizagem, da alternância e da formação ao longo da vida, criação de uma comissão universidade/empresas em cada uma das instituições universitárias, coordenação dos níveis nacional e regional para o serviço público de orientação e inserção dos jovens e mobilização de todos os atores para a coordenação deste esquema. Cabe augurar a sua plena execução.

## 6.8 Implicações para o Brasil

Apesar de a Família Real portuguesa ter transmigrado e assim evitado o contato com as tropas napoleônicas, o Brasil foi em parte construído segundo os modelos burocráticos e centralistas de Portugal e da França, ambos unitários, especialmente os de Bonaparte. Em determinadas épocas, sucedem-se as perspectivas, certamente extremas, de que o Estado faz melhor qualquer coisa, inclusive a educação e a formação, ou de que a iniciativa privada tem vantagens inigualáveis. As partes mais distantes do arco estão embebidas em ideologias e não em conhecimento científico. No preparo profissional existe o modelo estatal, ligado à educação e constituído por uma parte do sistema federal de ensino. Em certos estados expande-se melhor ou pior a educação profissional. Ao lado deste setor, mais relacionado ao Ministério do Trabalho que à educação pública, criou-se o Sistema S, com a geração pioneira formada pelo SENAI e o SENAC.

Entre tornar absoluto um modelo ou outro, cantando as virtudes do Estado ou da iniciativa particular, parece mais vantajoso explorar vantagens dos dois lados, conversar e articular-se.

# 7 Estados Unidos

## 7.1 Contextualização

País de dimensões continentais, maior potência mundial e primeira economia do planeta, os Estados Unidos se caracterizam por amplo espectro de diversidades. De fato, apesar do núcleo inicial de povoadores de origem européia, a sua sociedade é considerada como um *melting pot*, visto que sucessivas ondas de imigrantes de várias culturas, etnias e nacionalidades lá aportaram na expectativa do país do futuro. Hoje, apesar das grandes limitações, continuam a chegar imigrantes das mais variadas procedências, em busca do seu futuro no país do presente. Tão amplas são as diferenças étnicas, sociais e culturais que os Estados Unidos constituíram um Estado federado, tendo passado antes pela confederação. Nesse quadro institucional a educação geral e profissional são amplamente descentralizadas, no nível dos Estados e dos distritos escolares locais.

O gigante tinha quase 303 milhões de habitantes em 2006, com a taxa de crescimento populacional por ano de 1,0%, apesar da imigração. A faixa etária de zero a quatorze anos correspondia a 19%. Assim, a população se acha em processo de envelhecimento. O PIB *per capita*, sempre em 2006, era de US\$ 41.890 (UNESCO, 2008). Entretanto, apesar de uma economia sofisticada, com elevados investimentos em ciência e tecnologia, as desigualdades de renda têm aumentado. O coeficiente de Gini passou de 41,5 em 1979 a 46,3 em 1999 e a 40,8, este segundo o último Relatório de Desenvolvimento Humano (UNDP, 2008; U.S. Bureau of Census, 2008). Os números sugerem o avanço da concentração de renda, ao contrário das expectativas no sentido de que a maior complexidade da economia levaria à exigência de maiores qualificações (até aqui as expectativas em parte se confirmam) e maior distribuição de renda. Efetivamente, Reich (1993) previa para o século XXI uma importante categoria, a dos analistas simbólicos, mas também a maioria da população em ocupações menos remuneradas.

Nesse contexto, é amplamente conhecido que a valorização da educação começou nos séculos XVII e XVIII, nas colônias de povoamento, quando os europeus ainda a tratavam como um dever das igrejas. Na independência a maior parte

das comunidades tinha a escola multisseriada, de sala única, que abrangia desde crianças pequenas até adultos (SMITH; MARCANO, 2000).

Reconstruídas ou não, várias delas suscitam a memória desses tempos, como uma, em Massachussetts, com a sua gritante cor vermelha, às margens de antiga trilha indígena que sabiamente acompanhava o curso de um rio.

Hoje, em correspondência com as diversidades do país e a inspiração das leis de mercado, os pragmáticos norte-americanos mantêm um sistema educacional com serviços para todas as preferências: desde as escolas públicas, onde, na maioria dos casos, a matrícula se vincula à residência, até instituições de educação superior, estas com ampla variação de anuidades.

Convém observar que as exigências também variam, pagando-se ao longo da vida as conseqüências de ter acesso a uma educação de elite ou a uma educação de pouca qualidade. Em outras palavras, a educação é plural, entretanto estratifica-se sutilmente em áreas e nichos hierarquizados, conduzindo a destinos profissionais também distribuídos por amplo espectro.

## 7.2 Marcos Regulatórios

A descentralização do país leva ao desenvolvimento de normas e práticas não só em cinquenta estados, mas também em milhares de distritos escolares, sob um guarda-chuva comum de leis gerais. O governo federal, entretanto, apesar das suas reduzidas transferências intergovernamentais, tem o poder simbólico de influir na educação, inclusive com as repercussões na mídia e a estruturação de programas nacionais, para adesão dos estados, com recursos financeiros e técnicos. Tais transferências correspondem a 8% das despesas educacionais públicas estaduais (JESTER, 2006). No caso da educação profissional, estima-se que a União seja responsável por cerca de 10% das despesas (LYNCH; RUTHLAND, 2007), o que revela alta prioridade ao menos nesta conjuntura. Quanto à legislação em si, as leis federais apresentam significativos impactos.

Ainda quanto à educação profissional, governos e os mais variados atores sociais têm buscado enfatizá-la, especialmente a partir da falta de pessoal, quando se acelerou a industrialização. Desde o século XIX esses movimentos são

espasmódicos, embora deixem conseqüências relativamente duradouras.

Esta foi a origem da Lei Smith-Hughes, ou Lei da Educação Profissional, de 1917, bem como da terceira fase da Lei Perkins, de 1984. Esta última, reautorizada em 1990, estimula certos programas inovadores no setor, entre outras providências. A Lei de Oportunidades da Escola para o Trabalho, de 1994, constitui um esforço para conectar educação e empresas com foco na educação pós-secundária e em atividades de ligação entre dois mundos tão diferentes, por meio, entre outras atividades, de componentes curriculares, como *Career Learning*, e da aplicação do ensino acadêmico a situações práticas fora da sala de aula. O ato levou, em cerca de dois anos, a uma elevação de 38% no envolvimento de empresas com atividades escolares.

Portanto, várias leis federais, pelas suas repercussões, se inscrevem na história da educação nos Estados Unidos. No caso da educação e treinamento profissionais a voz do empresariado tem papel bastante ativo.

### 7.3 Organização e Gestão da Educação

Conforme se depreende da secção acima, o governo federal estabelece programas e projetos de interesse nacional, aos quais os estados podem ou não aderir. Ele elabora políticas mas não opera escolas. Já os estados não só as operam, como também têm amplas funções legislativas e organizacionais: estabelecimento de padrões acadêmicos para aprovação e graduação dos alunos, concessão de licenças para os professores lecionarem, fixação de padrões acadêmicos e diretrizes curriculares para os seus distritos escolares, aprovação de leis reguladoras dos conteúdos do ensino, criação de normas para a testagem (avaliação externa) dos estudantes e a gestão das instituições estaduais de educação superior. Quanto aos distritos escolares locais em cada estado, cabe preparar os currículos e programas de acordo com diretivas federais e estaduais, ao mesmo tempo em que atendem às necessidades locais. Apesar de não raro se identificar a plethora de atos legislativos e normativos às tradições ibéricas, pode-se considerar que a teia de determinações para a educação nos Estados Unidos é enxundiosa.

A estrutura dessas três esferas governamentais inclui os três poderes, sendo que no nível do Poder Executivo federal, o Departamento de Educação tem o *status*

de ministério. Nos estados existe o departamento de educação na estrutura do Executivo, bem como o conselho estadual de educação. Nos distritos escolares locais há um conselho de educação e a administração central, dirigida pelo superintendente (ou outro nome) e pelo diretor de currículo. Nas escolas, com relativa autonomia, gestores, professores e equipe de apoio implementam os currículos e programas. Com muita frequência as escolas têm conselhos próprios, com a representação dos gestores, professores, pais de alunos e, dependendo de condições, dos próprios alunos.

Estes são os reflexos de uma tradição comunitária plurissecular, pela qual muitas vezes a escola é considerada parte da comunidade, em vez de uma simples repartição governamental.

## 7.4 Financiamento da Educação

Os recursos financeiros se distribuem conforme o contexto acima. Em 2005 os Estados Unidos alocaram à educação 5,3% do PIB (UNESCO, 2008). Em termos de despesa média por estudante, em 2003, os Estados Unidos alcançavam o valor de US\$ 8.900 para a educação primária e secundária e US\$ 24.100 para a educação superior, as mais altas do G8. A diferença permite entrever a formação de altos quadros, inclusive em nível de excelência, enquanto a educação básica pode ser relativamente subprivilegiada. Em 2004-2005 só na educação pública primária e secundária, o país despendeu nada menos que US\$ 499.703 milhões (dados do National Center for Education Statistics). A distribuição dos recursos espelha as desigualdades espaciais e o modesto grau de equidade, uma vez que o imposto local sobre a propriedade foi responsável por 37,1% do total. Tanto os seus efeitos regressivos sobre a população socialmente menos privilegiada quanto o clamor pelo controle de custos, acompanhado da melhoria do desempenho, são motivos de longas discussões. Na distribuição por nível governamental, a União foi responsável por 8,9%, os estados por 45,7% (a maior fonte é a receita do imposto sobre as vendas) e os governos locais por 45,4%. Existem transferências intergovernamentais, voluntárias ou não, segundo fórmulas que, obviamente, refletem discussões políticas e que mudam conforme novos debates.

Quanto aos principais itens de despesa, em 2005 os salários foram responsáveis por 68,2%, os benefícios para os empregados, por 20,9% e as despesas restantes, por 10,9%. Considerando as necessidades de equipamentos e a sua

velocidade de obsolescência, numa educação que emprega largamente as tecnologias da informação e comunicação, o último percentual pode indicar escassez relativa. No que concerne às despesas correntes na educação pública primária e secundária, o valor médio por aluno foi de US\$ 8.742, incluindo as diversas espécies de apoio, como alimentação e transporte escolares. As despesas correntes com ensino por aluno foram de US\$ 5.364, ou 61,4% das despesas correntes totais (U.S. National Center For Education Statistics, 2008).

## 7.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

Partindo do básico, a educação para crianças e adolescentes nos Estados Unidos vai do jardim de infância (*Kindergarten*) ao 12º ano de escolaridade, isto é, o chamado K-12. Nessa faixa, que corresponde ao bloco da educação básica no Brasil, há divisões: o jardim de infância, a escola primária, o ensino secundário inferior (*junior high school*) e o ensino secundário superior (*senior high school*). O número de anos de cada um pode variar de estado para estado, consoante a citada descentralização vigente. O ensino secundário superior em geral vai do 9º ao 12º ano. O país há longo tempo adota a *escola compreensiva*, isto é, uma escola comum para todos, sem separar os adolescentes previamente por diferentes caminhos. Esta é uma herança do movimento progressivista, de Dewey, James, Kilpatrick e outros, que no Brasil inspirou os Pioneiros da Escola Nova. No entanto, para abrigar as diversidades, existem, a rigor, três “escolas” sob o mesmo teto:

- A acadêmica, onde os alunos de maior aproveitamento se preparam para a educação superior;
- A vocacional, onde os alunos se preparam para o trabalho. Esta tende a ter um papel menor, em face das exigências crescentes para as ocupações no palco da economia do conhecimento;
- A geral, onde os alunos, muitas vezes de menor aproveitamento, têm cursos menos severos.

Dentro de cada uma dessas “escolas” sob o mesmo teto, existe ainda uma subdivisão, em que os discentes são classificados em turmas segundo o seu

aproveitamento (em geral, desde as *leadership classes* até aquelas que reúnem os alunos menos motivados e com maiores problemas de aprendizagem). Assim, e não só nos Estados Unidos, mas em outros sistemas que adotam o mesmo procedimento, um aluno pode cursar a escola secundária, sendo aprovado a cada ano, na turma de maior exigência, enquanto outro pode ser promovido sucessivamente numa turma de baixa exigência. Esta organização tem efeitos negativos e positivos, discutidos há longo tempo com base em inúmeras pesquisas (para a discussão, v. (OAKES, 1985; GOMES, 2005)). Nesse conjunto, os alunos podem montar o seu currículo, dentro das normas, escolhendo ano a ano disciplinas e práticas mais ou menos rigorosas. É importante não confundir o ensino secundário americano com a visão displicente que a mídia transmite, como um lugar de diversão, sexo, drogas, *rock'n'roll* e outros gêneros mais recentes. Todavia, é de se reconhecer que o currículo por disciplinas é como um mercado onde se escolhem os artigos mais convenientes, conforme a relação custo/benefício.

Os Estados Unidos foram colonizados pela Inglaterra, conhecida por manter divisões no ensino secundário. Este, nos Estados Unidos, demorou a se desenvolver. A princípio elitista, os alunos eram separados bem cedo em dois caminhos, para um lado, a “grammar school”, preparatória para a educação superior; para outro, a “vocational school”, profissionalizante. No entanto, com a industrialização e a grande expansão econômica ao longo do século XIX, o país se defrontou com pelo menos três desafios: a necessidade de pessoal mais escolarizado, a fragmentação do trabalho e o atendimento ao princípio da igualdade de oportunidades. Era preciso manter o binômio qualificação e democracia. Para isso, as matrículas aumentaram continuamente, de modo que se construiu progressivamente a escola secundária de massa. Assim, a escola compreensiva não brotou de repente, a exemplo de cogumelo após dias de chuva: como seria inadequado apenas expandir a escola elitista, criou-se um novo modelo, bem afastado do inglês, para uma sociedade também muito diversa.

Tão profundas foram as mudanças que se distinguiram dois tipos ideais de padrões normativos, os modelos de mobilidade patrocinada e mobilidade competitiva (TURNER, 1960). Os melhores exemplos dos dois são os sistemas educacionais da Inglaterra e dos Estados Unidos, respectivamente. No primeiro tipo, a mobilidade ascendente é como o ingresso num clube privativo, onde o candidato deve ser patrocinado por um ou mais membros da elite. No segundo, a mobilidade competitiva é baseada na seleção tardia, havendo, pelo menos em tese, um único caminho para

todos. É como uma corrida cujo fim é adiado ao máximo. Ao longo da corrida, a escola socializa, transmite valores e assegura lealdade ao sistema. Mesmo a chegada final é disputável, porque qualquer pessoa pode ser deslocada por um recém-chegado a qualquer momento da vida. Um lugar na elite é, pois, o prêmio de uma competição aberta. São duas sociedades, a inglesa e a norte-americana, com duas concepções de mobilidade social e duas orientações para o sistema educacional.

Nos Estados Unidos, a escola compreensiva surgiu para atender a essa corrida de múltiplas voltas, retardando ao máximo a saída dos adolescentes para a linha de produção e elevando o seu nível de qualificações. O movimento progressivista nasceu no início do século XX com Dewey e outros, espalhando-se pelo mundo. No caso do Brasil, Dewey foi professor de Anísio Teixeira, no edifício de tijolos vermelhos da escola do Teachers College da Universidade Columbia, Nova Iorque. Por sua vez, Anísio foi um dos líderes da Escola Nova no Brasil, defendendo o modelo de escola compreensiva, proposta diversas vezes e, em certos casos, transformando-a em realidade. Não por acaso, ao se posicionar a favor da escola compreensiva, Anísio (TEIXEIRA, 1976) criticava a nossa divisão entre a escola para os nossos filhos e a escola para os filhos dos outros, que correspondiam à acadêmica e à profissionalizante. Mais ainda, o movimento influenciou currículos da escola secundária na maior parte do mundo (KAMENS; MEYER; BENAVIDES, 1996), pelo menos retardando a divisão em ramos. Isso não significa, entretanto, que a escola compreensiva, tal como existe nos Estados Unidos, tenha sido reproduzida em outros países.

Assim, a educação de massa e a escola compreensiva se situam no fogo cruzado de duas missões contraditórias: de um lado, selecionar os alunos pelo mérito; de outro, democratizar-se para oferecer ao aluno tantas possibilidades quanto possível.

Sobre os dois modelos de mobilidade social citados, é interessante observar que várias pesquisas comparativas entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha não encontraram impactos muito diferentes sobre a igualdade de oportunidades e a mobilidade social (KERCKHOFF, 1974; TREIMAN; TERRELL, 1975; TYLER, 1977). No entanto, Husén (1979), utilizando dados comparados de numerosos países, concluiu ser preferível o ensino de tipo geral, pela sua abertura e ausência de exames seletivos entre os níveis quando se buscam acolher, ao longo da escolaridade obrigatória, todos os talentos disponíveis. Quanto maior a rede, maiores as possibilidades de uma boa pescaria. É claro que a educação na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos,

além dessas diversidades, enraízam-se em contextos sociais diferentes e têm efeitos de socialização também variados.

Conforme a tendência internacional, a maior parte da população dos Estados Unidos na faixa etária correspondente está matriculada na escola secundária.

No ano acadêmico de 2003-2004, eram 94,8%<sup>1</sup>. No entanto, 10,3% do total de alunos se evadiram nesse ano. Este grupo se compõe em grande parte de jovens de baixa renda, mulheres e minorias étnicas, com destaque para os hispânicos. Também inclui tanto a população que trabalha (e, nesse caso, fica prejudicada nos estudos), como a que não trabalha e pode estar em situação de exclusão social ou perto dela. Com isso, a conclusão do curso secundário, sempre no mesmo ano, foi de 74,3%. Aqueles que não se formam constituem uma população vulnerável, pois quem não termina este nível de ensino tem possibilidades bem menores de ingressar e permanecer no mercado de trabalho.

A educação superior é aberta a quem tenha capacidade para conquistar uma vaga. Obviamente, uma parte significativa dos concluintes da escola secundária não pode ou não quer ingressar na educação superior. Assim, os formados do ensino secundário público que cursaram currículos mais exigentes foram 36,2% sobre o total de alunos matriculados (100,0). Um percentual provavelmente menor que esse fez os testes ACT e/ou SAT<sup>2</sup> (ver Quadro 7), vez que grande parte dos candidatos presta os dois testes padronizados requeridos, conforme a instituição de educação superior, para o processo seletivo. Cabe lembrar que as instituições de educação superior têm liberdade para estabelecer as suas normas, porém, com muita freqüência, incluem o exame do histórico escolar, a participação nas atividades escolares e esportes, as cartas de recomendação, o escore num teste padronizado e um ensaio escrito pelo candidato. Considerando a entrada de alunos das escolas públicas na educação superior, quase a metade dos concluintes entrou num curso de quatro anos, isto é, um curso acadêmico completo em qualquer tipo de instituição (das mais às menos prestigiosas) e menos de um

---

1 A fonte dos dados estatísticos primários é: o National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics: 2006 (U.S. Department Of Education, 2008). O ano acadêmico a que se referem é o de 2003-2004, para reunir as estatísticas aqui pertinentes do mesmo período. No que concerne a ingressantes na educação superior, tomou-se o início do ano acadêmico de 2004-2005.

2 O SAT e o ACT são testes padronizados que os candidatos podem fazer mais de uma vez e que abrangem a educação acadêmica secundária. Eles são elaborados de modo a predizer o desempenho dos candidatos nos estudos superiores. SAT significa Standard Achievement Test, enquanto o ACT leva o nome da empresa que o constrói e aplica.

terço passou para um curso de dois anos, de um *community* ou *junior college*.

### QUADRO 7 – O FUNIL DO ENSINO SECUNDÁRIO

|  |
|--|
| População na escola/população na faixa etária: 94,8%   |
| Evasão/total de alunos matriculados: 10,3%   |
| Alunos concluintes/total de alunos matriculados (escolas públicas): 74,3%                        |
| Concluintes com currículos mais exigentes/total de alunos matriculados (escolas públicas): 36,2% |
| Concluintes que fizeram ACT/total de concluintes: 38,1%  |
| Concluintes que fizeram SAT/total de concluintes: 49,0%  |
| Entrada de alunos das escolas públicas na educação superior:                                     |
| - Cursos de quatro anos: 44,1%   |
| - Cursos de dois anos: 28,2%   |

Isso pode fazer supor que o funil é largo na passagem do secundário para o superior. Antes de mais nada, é preciso ter em mente que, como no Brasil, o mesmo candidato pode inscrever-se em várias instituições mais ou menos rigorosas. Depois da inscrição, vem o processo seletivo de cada uma delas. O candidato pode ser aceito por uma ou mais instituições. Então, ele escolhe uma para matricular-se. Ademais, ex-alunos do secundário formados em diversos anos também podem pleitear uma vaga na educação superior. Como resultado, os requerente podem ser rejeitados por todas as instituições ou por aquela de sua preferência. Nada impede que ele concorra outra vez, de modo que o funil vai estreitando-se.

Dessa forma, tomando os dados de 2004-2005, verifica-se que o número de inscritos é bem superior ao número de formados no secundário, pois quem não conseguiu vaga em anos anteriores volta a se candidatar, e o mesmo candidato tende a procurar mais de uma instituição. Por isso, pouco mais da metade dos inscritos é aceita, e cerca de um quarto dos aceitos são matriculados. Como existe amplo espectro de instituições de educação superior, uma pequena parte delas é altamente exigente e, ao mesmo tempo, oferece um futuro promissor ao seu diplomado. Ao se considerarem as instituições mais seletivas, menos de 3% dos inscritos conseguem ingressar nelas (Quadro 8). Esse número é muito inferior ao dos que concluem o ensino secundário com currículos mais rigorosos, pouco mais de um terço deles. Em outras palavras, não é fácil, por múltiplos fatores, ingressar na educação superior, especialmente aquela que forma a elite intelectual do país.

### QUADRO 8 - O FUNIL DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

| Gargalo inicial:   |
|--|
| Inscritos/formados no secundário: 185,4%                     |
| Inscritos/aceitos: 25,1%                                     |
| Maior gargalo:   |
| Matriculados/inscritos nas instituições mais seletivas: 2,8% |

Uma grande questão para o ensino secundário de qualquer país é para onde vão os concluintes. Como se pode ver, esse nível está perto da universalização nos Estados Unidos, todavia só uma fração dos que se formam vai para a educação superior. A elevada evasão durante o curso e a não-continuidade dos estudos após o secundário sugerem um desencontro entre a escola e os seus alunos. Além disso, um fator preponderante é que toda a educação superior, inclusive a pública, é paga. Para chegar lá é preciso ter dinheiro, conseguir crédito ou obter uma bolsa. Embora o país não apresente estatísticas sobre a matrícula nos ramos acadêmico, vocacional e geral (trata-se da escola compreensiva, uma só), conclui-se que:

- muitos alunos, auto-avaliando as suas possibilidades e sendo para isso, em parte, orientados, se auto-excluem e não escolhem o ramo acadêmico;
- menos alunos ainda escolhem o ramo acadêmico e conseguem entrar na educação superior seletiva.

E os que não seguem a educação superior, aonde vão? Aqui não existe só uma encruzilhada e, sim, múltiplos caminhos. Simplificando o panorama, os formados podem dirigir-se, logo depois da conclusão, a uma das muitas *proprietary schools*, isto é, escolas particulares profissionalizantes, com uma miríade de cursos das mais variadas durações. Podem também procurar um programa público de profissionalização ou um curso pós-secundário que não confere diploma, apenas certificado (não se trata de curso superior). E podem ainda seguir outros rumos, como, por exemplo, aprender uma ou mais ocupações na prática, ou não estudar mais, o que compromete gravemente o futuro.

É interessante lembrar que o ensino secundário é caro e as perdas representam

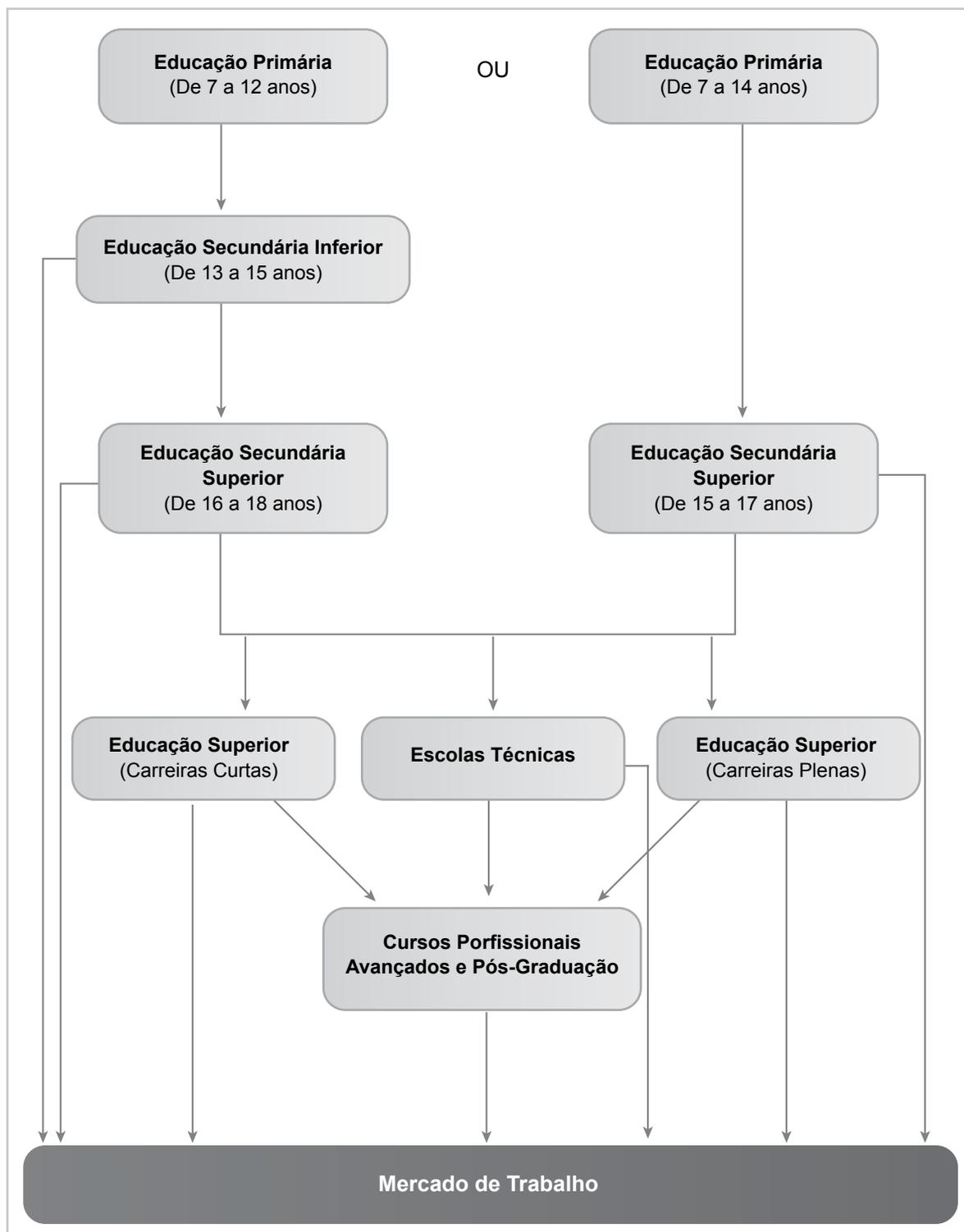
muito. A despesa média anual por aluno da escola secundária pública era de 10.286 dólares, enquanto a anuidade média de uma escola secundária particular era de 8.412 dólares. Entretanto, não é bom cair numa arapuca: o custo pode ser alto e a qualidade, deficiente. Educação cara não é necessariamente boa educação. Os Estados Unidos e muitos outros países têm discutido essa questão há décadas. Uma das obras mais recentes e de maior importância é a de Belfield e Levin (2007) sobre o preço pago pelo país em face da educação inadequada. O Quadro 9 resume os dados obtidos, posto que não concluir a educação secundária constitui um passo para a exclusão social.

#### QUADRO 9 - PERDAS ANUAIS DA COLETIVIDADE COM JOVENS DE 18 ANOS QUE NÃO COMPLETAM A EDUCAÇÃO SECUNDÁRIA

|   |
|---|
| US\$ 50 bilhões em impostos não arrecadados por terem renda menor (= orçamento do Departamento federal de Educação) |
| US\$ 23 bilhões em gastos com saúde   |
| US\$ 110 bilhões em limitações de saúde e menor longevidade   |
| US\$ 1,5 bilhão para cada 1% de homens que deixam de concluir a escola secundária                                   |
| US\$ 7,9 bilhões em gastos com bem-estar e assistência pública  |

Pesquisas como essa mostram o elevado nível de responsabilidade social de uma economia afluyente. É lamentável que países com muito menos riquezas sequer se preocupem com isso, bem assim com os padrões éticos da alocação e aproveitamento dos recursos públicos.

Figura 6: Sistema Educacional dos Estados Unidos



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação  
Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

## 7.6 Educação Profissional

A educação profissional é freqüentada por alunos de origens sociais mais modestas (STONE III; ALIAGA, 2005) e a sua oferta se faz sob o mesmo teto da escola compreensiva, em escolas especializadas e em centros ocupacionais e de aprendizagem de adultos. A quantidade de aprendizes no setor produtivo é bastante acanhada. Por sua vez, os professores são formados em duas vias: no programa tradicional de instituições de educação superior e em estruturas e trajetórias alternativas. As regras variam entre os estados, com várias formas de combinação do preparo ao nível superior com ou sem a experiência profissional prévia. O número de professores tem declinado desde os anos 1980, e as condições de trabalho são freqüentemente difíceis (LYNCH; RUHLAND, 2007).

Em face das exigências cada vez maiores do mercado de trabalho numa economia globalizada e das dificuldades de emprego e trabalho, uma grande preocupação com os alunos de nível secundário é criar novas formas para que a educação lhes seja realmente útil, a fim de que eles permaneçam nas escolas e que estas sejam mais sensíveis às necessidades do seu alunado (cf. MURNANE; LEVY, 1996). Uma das novas tendências é o programa *TechPrep*, que se traduz, com maior simplicidade, como uma escola dentro de outra escola (HULL, 1995; U.S. Department of Education, 2007 c). Trata-se de um programa opcional para os alunos que a ele se candidatam, e podem ser selecionados ou não, com base em grande parte no seu compromisso.

Oferecido em 47% das escolas secundárias norte-americanas, informa e conscientiza os alunos, induzindo-os a formularem eles mesmos os seus objetivos de carreira profissional. O currículo, na verdade, começa na sétima série, com alunos de cerca de doze anos de idade, e integra a escola secundária e um curso superior de duração curta, que, por sua vez, pode abrir as portas para um curso longo. Trata-se da associação de 4+2 anos, isto é, pelo menos quatro de ensino secundário mais dois de educação superior. O seu foco está na solidez dos fundamentos acadêmicos e, em seguida, nas opções de trabalho, especialmente onde vive o aluno. O currículo se compõe de disciplinas bem estruturadas e organizadas, para as quais se prescrevem os conteúdos programáticos. Até aí não há novidade, assim também ocorre no ramo acadêmico e mais ainda no profissional. A diferença do *TechPrep* é que são explícitas as relações entre ciência e vida, ciência e tecnologia, teoria e prática. Dessa maneira, o aluno estuda sabendo por que e para quê. Por exemplo, um telefone celular ou outro aparelho pode ser desmontado em laboratório para os alunos aprenderem física e outros componentes curriculares e para compreenderem para que servem.

Um exemplo de plano curricular aparece no Quadro 10. Desde o sétimo e oitavo anos da escola secundária inferior (*junior high school*), o plano começa com as ciências e a matemática, duas tradicionais pedras de tropeço para a escola e mais ainda para os discentes, nesse programa aprendidas por meio da descoberta. Simultaneamente, promove o despertar para a carreira. É comum, na sociedade dos adolescentes, encontrar aqueles que têm planos mirabolantes e outros que consideram não servir para nada. Outros, ainda, raramente pensaram no futuro e no que farão, sobretudo depois da escola secundária.

Aos poucos, o plano curricular vai ganhando concentração à medida que a idade do corpo discente permite. Assim, do conhecimento acadêmico aplicado e da exploração de carreiras, parte para a educação técnica, relacionando teorias e práticas. Daí segue para o nível superior, com especialidade e conhecimentos acadêmicos avançados, sempre incluindo experiências de trabalho. Não se deve esquecer que todo o plano é dividido em disciplinas altamente estruturadas.

#### QUADRO 10 - TECHPREP: EXEMPLO DE PLANO CURRICULAR<sup>3</sup>

| <i>Associated degree</i>                  | Acesso à universidade: possibilidades de aproveitamento de créditos.  |
|---|---|
| 13º-14º anos: curso superior de dois anos | Especialização, competências e conhecimento acadêmico avançados; experiência de trabalho.                       |
| 11º-12º anos: escola secundária superior  | Educação técnica com sólida formação acadêmica, aprendizagem no trabalho.                                       |
| 9º-10º anos: escola secundária            | Fundamentação <i>TechPrep</i> , conhecimento acadêmico aplicado, exploração de carreiras.                       |
| 7º-8º anos: escola secundária             | Ciências e matemática para a descoberta, conhecimento acadêmico básico, despertar para a carreira profissional. |

Observação: O ensino por disciplinas se faz a partir de bases curriculares comuns. Portanto, o aluno não fica "solto", mas entra num programa bem estruturado.

Com um desenho tão bem elaborado, próximo das necessidades dos adolescentes, quais os resultados? Pode-se ter acesso publicamente a mais de uma centena de avaliações (ver, por exemplo, o Education Resources Information Center – ERIC. Disponível em: <[www.eric.ed.gov/search](http://www.eric.ed.gov/search)> ). As pesquisas, entretanto, são fragmentárias, muitas focalizando uma escola, uma cidade ou um conjunto de escolas selecionadas por vários critérios. De modo geral, as suas constatações mostram que os participantes

<sup>3</sup> Hull, 1995, p. 103.

do programa *TechPrep* têm pequenas vantagens em relação aos seus colegas que não o freqüentam quanto: 1) à assiduidade à escola; 2) à continuidade dos estudos; 3) à conclusão e sucesso dos estudos secundários; 4) à menor necessidade de programas de recuperação da aprendizagem; 5) ao acesso à educação superior e 6) ao nível de emprego. É intrigante que os resultados apresentados pelo programa sejam tão tímidos em face de um desenho e fundamentos tão robustos. A execução corresponderá efetivamente ao programa e aos projetos?

Observa-se, portanto, que as avaliações não são conclusivas.

Outra experiência inovadora no ensino secundário, do 10º ao 12º ano (*senior high school*), é a das *career academies* (STERN; RABY; DAYTON, 1992; U.S. Department Of Education, 2007 a). Apesar da sua menor abrangência – era oferecido em 27% das escolas secundárias –, tem diversos princípios comuns com o *TechPrep*, como ser um programa dentro de uma escola, com alunos voluntários e um currículo organizado em torno de temas relacionados ao trabalho. Uma das suas ênfases é também a íntima articulação entre a educação acadêmica e técnica, de modo a favorecer a motivação dos adolescentes e formar uma base adequada e duradoura. Seus currículos e materiais de ensino/aprendizagem têm como principais tônicas: 1) ensinar para o mundo real; 2) aprender no contexto; 3) aprender o que é mais relevante e 4) aprender com a mão na massa. No que concerne aos três primeiros, pelo menos de Dewey em diante, existe amplo consenso. A pesquisa educacional apresenta amplas evidências favoráveis a esses princípios.

As *career academies* requerem parcerias da escola, especialmente com o mercado de trabalho, ou seja, a escola não age sozinha. Com isso, visando aos grupos de risco, são detectadas as oportunidades ocupacionais promissoras da região. Além disso, o programa é divulgado nos anos anteriores ao 10º, quando se dá o ingresso nas academias. Os requisitos de entrada são amplamente divulgados para que os alunos não se evadam e esperem pelas novas perspectivas. Para os adolescentes que não alcançam as exigências são oferecidos cursos prévios, como o Programa de Matemática e Ciências Compreensivas, que dura seis semanas no verão.

Um exemplo é o do Distrito Escolar de Pasadena (até certo ponto similar a uma das nossas secretarias municipais de educação), uma cidade situada ao norte de Los Angeles, Califórnia. Foram organizadas dez academias, correspondentes a variadas

famílias ocupacionais. Para isso o Distrito fez acordo com o *community college* da cidade (oferece cursos superiores de dois anos, isto é, carreiras curtas) para organizar programas acelerados tendo em vista os estudantes secundários dos dois últimos anos. Igualmente, firmaram-se parcerias com quatro instituições de educação superior a fim de facilitar a transição de concluintes do ensino secundário integrados às academias rumo a cursos de quatro anos de duração (carreiras plenas).

Dessa forma, os alunos da academia de informática se beneficiavam de um convênio com o Programa Ocupacional do Condado de Los Angeles (um condado inclui diversas cidades) para terem cursos práticos de um ano. Por sua vez, na academia de artes gráficas os alunos do 10º ano tinham aulas na escola secundária, e no 11º e 12º faziam cursos avançados no Programa Ocupacional referido. Depois da formatura, podiam ingressar no mesmo com 24 créditos cumpridos. Com isso, aproveitavam estudos prévios para uma carreira curta de nível superior, podendo, em seguida, matricular-se numa instituição de educação superior do estado, que, com mais dois anos de estudo, os preparava para um cargo administrativo na área.

Tendo em vista particularmente a população de risco, não raro encarada com menor confiança pelos empregadores, a escola secundária passou a emitir um certificado inicial de desempenho, cujas exigências foram elaboradas por empregadores e que se verificavam por meio de um *portfolio* anual (STERN; RABY; DAYTON, 1992):

- freqüência rigorosa, com padrões empresariais, não escolares; ética e hábitos de trabalho;
- experiência exploratória de trabalho;
- comunicação oral;
- comunicação escrita;
- álgebra e suas aplicações;
- outras competências acadêmicas básicas.

As avaliações são de modo geral positivas, porém fragmentárias, como as do PrepTech (U.S. Department Of Education, 2007 a). Constatam-se impactos positivos sobre os seus alunos e ex alunos quanto: 1) à continuidade dos estudos; 2) ao avanço escolar; 3) à integração curricular; 4) ao preparo para a carreira na educação e no trabalho; 5) à renda apenas dos alunos do sexo masculino; 6) ao emprego e à renda dos alunos com alto e médio riscos de evasão. As mesmas considerações tecidas quanto à avaliação do *PrepTech* se aplicam às *career academies*.

No contexto das tendências inovadoras e das parcerias necessárias, pode-se mencionar, também a título de exemplo, o Center for Occupational Research and Development – CORD (2007). Trata-se de uma organização não-lucrativa de âmbito nacional dedicada, entre outros objetivos, a: 1) gerar e promover inovações; 2) elaborar novos currículos, estratégias, materiais e aplicações de tecnologias educacionais; 3) oferecer desenvolvimento profissional a professores; 4) efetuar pesquisa e desenvolvimento. Em vez de atuar diretamente nas escolas, a organização procura fazer aquilo que as escolas e os órgãos educacionais muitas vezes não podem fazer.

## 7.7 Principais Problemas e Desafios

Kazamias (2000) observa um movimento pendular de crise e reforma na educação nos Estados Unidos. Os ataques à escola pública vêm de diversos quadrantes ideológicos, desde autores neomarxistas a conservadores, incluindo grupos de empresários. Um dos pontos altos foi o apocalíptico relatório *A Nation at Risk* (1983), que, apesar do diagnóstico tão sombrio, apontou caminhos otimistas. A tese de Kazamias é a de que um elemento distinto desse movimento pendular constitui a conexão do setor educacional com a economia política da escolarização, com o mercado e a competitividade internacional.

Cumprir lembrar que, enquanto Reagan se pronunciava sobre aquele relatório, Thatcher, no Reino Unido, também uma das líderes da Nova Direita, efetuava reformas no mesmo sentido. Franzosa (2001) assinala o paradoxo de que, nos anos 80, o governo federal nunca esteve tão envolvido com a educação, ao passo que se colocava contra o envolvimento da União nas políticas sociais. Sendo a educação descentralizada, foram estabelecidos padrões nacionais para as disciplinas nucleares, como matemática e inglês, à semelhança do Reino Unido. Com isso se teria desvanecido a paidéia, e as escolas passariam a formar indivíduos e trabalhadores competentes, não necessariamente bons cidadãos. Se os valores ficavam

em posição secundária, não é de admirar que as escolas hoje, inclusive refletindo a sociedade, mergulhem na violência, inclusive com a divisão do seu espaço entre gangues.

Conforme a perspectiva de Jester (2006), os Estados Unidos apresentam a disputa e não raro a superposição de duas linhas: 1) a que prioriza o acesso e a equidade, assim como a multiculturalidade; 2) a que prioriza a orientação de mercado, o foco na competitividade e os resultados econômicos.

A primeira, relacionada aos estudos étnicos do final do século XIX e início do século XX e ao movimento em favor dos direitos civis nos anos de 1960, veio a emergir nos anos de 1970. O seu consenso versa sobre a necessidade de:

a) reformar as escolas para os alunos de diferentes grupos – raciais, étnicos e de classes sociais – experimentarem a igualdade;

b) oferecer aos jovens experiências de igualdade de oportunidades para chegarem ao sucesso escolar e à mobilidade social. Para isso preocupa-se com o currículo oculto e a significação dos currículos e programas para alunos de diversas origens sociais e étnicas.

A segunda posição, da educação baseada em padrões, fundamentou-se em *A Nation at Risk* e prosseguiu depois do ciclo republicano, inclusive com a Lei *No Children Left Behind* (2001), do democrata Clinton (veja-se a semelhança com Blair no Reino Unido). Tendo o apoio de empresários e pais, estabeleceram-se padrões elevados para todos os alunos a fim de promover melhor ensino/aprendizagem e maior igualdade, além da responsabilização dos atores pelos resultados. Muitos estados e distritos escolares desenvolveram, em decorrência, padrões de conteúdos e de desempenho, aferido externamente por testes padronizados de rendimento discente, testes referenciados a critérios. Uma das suas maiores vantagens é a focalização nos mesmos objetivos, desde o Departamento de Educação até a sala de aula.

Cada posicionamento, porém, apresenta as suas limitações. O primeiro, multicultural, se preocupa em ligar educação e vida, aliás tendo uma das raízes na tradição de Dewey, mas pode derrapar na sua complexidade e na internalização de valores pelos docentes. Se estes últimos não forem bem preparados, o trabalho se

comprometerá, podendo esquecer competências fundamentais, como em línguas e matemática. O segundo, com inspiração no paradigma do mercado, tem, entre outras desvantagens, estreitar o currículo e torná-lo rigorosamente propedêutico para as avaliações internas e externas. Ou seja, o professor perde a sua independência e forma os alunos para os exames, de acordo com os padrões segundo os quais docentes e discentes serão julgados. Assim, um dos posicionamentos parece terminar onde começa o outro. Se o primeiro se preocupa com os valores, a inspiração, a cidadania e o sucesso escolar, o segundo volta-se para competências básicas sem as quais a inclusão social e a cidadania não são viáveis. O primeiro não raro se desvia para a superficialidade. O último se esquece que, entre os padrões e o aproveitamento discente em sala de aula, existe uma caixa de Pandora chamada fracasso escolar.

As oscilações da política parecem manter acesas as disputas. Como os resultados dos Estados Unidos no PISA e em outras avaliações internacionais continuam em posição desconfortável frente a outros países desenvolvidos, é provável que a segunda posição ganhe força. Ou, conforme os ventos, seja apontada como frustrada no seu intento de melhorar o desempenho dos alunos.

Independentemente de posições que se chocam, a própria escola vive entre funções contraditórias que a sociedade lhe atribui. Ela deve promover a igualdade e a democracia, mas também diferenciar e selecionar pelo mérito. Ela deve constituir um elevador social, mas só na medida em que a estrutura ocupacional corresponder; enquanto isso não ocorre, vão surgindo o desemprego, em particular juvenil, a inflação educacional, os desvios ocupacionais e o subemprego. Ela deve ser eficiente, mas também significativa. Ela deve transmitir uma cultura comum à globalização, mas também lhe cabe ajustar-se ao meio e promover o multiculturalismo e o interculturalismo. Ninguém até hoje conseguiu decifrar completamente essa esfinge e, portanto, corre o risco de ser devorado.

## 7.8 Prospectiva

O caso dos Estados Unidos conduz a reflexões interessantes, que podem caber, com folga ou aperto, como carapuças nas cabeças de outros sistemas educacionais. Formar os alunos para a vida laboral não é tarefa de baixa prioridade; ao contrário, tendo em vista a exclusão social e a vulnerabilidade de jovens, a escola não pode se declarar indiferente ou oferecer só enfeites de bolo. De que adiantam

estes se não se fizer o bolo?

Eis alguns pontos para séria reflexão:

- A educação acadêmica, pela sua generalidade, é **necessária**, mas **não suficiente**: embora ela seja até certo ponto profissionalizante, como base para uma parte das ocupações (caso dos serviços, das ocupações que se aprendem em serviço), que exigem capacidade de expressão, domínio de língua estrangeira etc., o jovem que deseja ingressar no mundo do trabalho precisa saber escolher e cursar a educação profissional.
- É **urgente** a necessidade de se atender as exigências crescentes de capacidades para ingresso no mundo do trabalho: fica claro que pessoas menos competentes têm maior dificuldade que as mais competentes. É bem verdade que a inflação educacional, ou a corrida por mais diplomas, pode contribuir para isso. Da mesma sorte que o excesso de moeda a desvaloriza, a abundância de diplomas também pode diminuir o seu valor. De qualquer modo, verifica-se que as ocupações tendem a requerer cada vez mais conhecimentos e habilidades.
- É preciso reduzir o número de “**esquecidos**” ou “**excluídos**”: a passividade nada resolve em sociedades e economias excludentes. Até os Estados Unidos os têm. No que se refere à juventude, são conhecidos como a “metade esquecida”. Trata-se de cidadãos titulares de direitos e deveres, que não podem ser abandonados no caminho como descartáveis ou mandados para longe, como na imigração europeia do século XIX, em grande parte formadora dos Estados Unidos.
- As escolas têm novas funções, em novos ambientes sociais, para as quais já deveriam estar preparadas: não podem viver dentro dos seus muros para fazer face à complexidade da vida de crianças, adolescentes e jovens. Isso é sinal de fracasso não só dela, mas de uma parcela dos seus alunos. Portanto, cabe fazer **parcerias** cuidadosamente com as famílias e a comunidade, com as empresas e organizações governamentais e não-governamentais.

- Cada vez mais ficam atenuadas duas fronteiras: 1) entre a **educação na escola** e a **educação no trabalho**; 2) entre a **educação acadêmica** e a **educação profissional**, o que não significa a perda de missão e identidade de ambas. No primeiro caso, as duas precisam enlaçar-se para não haver teorias sem práticas e práticas sem teorias. No segundo caso, a educação profissional prepara os jovens para um mundo ocupacional dinâmico, onde as funções mudam e diminuem sua padronização. Aprender a fazer certas tarefas sem base acadêmica é levar os alunos a um beco. Para ir adiante, o jovem precisa da associação das duas duplas, educação na escola e no trabalho e a educação acadêmica e profissional.

Uma aguda e justa preocupação dos norte-americanos é a vulnerabilidade da sua juventude. Ela tem dificuldades em se inserir no mercado de trabalho, num dos países onde o desemprego juvenil é grave. Daí o interesse em programas que facilitem a transição da escola para o trabalho. Essa preocupação é ou deve ser mais profunda no que tange à “metade esquecida”, isto é, aos jovens socialmente desprivilegiados, com menor escolaridade. Num mercado de trabalho cada vez mais exigente, aqueles que não terminam o ensino secundário e aqueles que, concluindo-o, não seguem a educação superior compõem um grupo ainda mais vulnerável (HALPERN, 2007). No Brasil a problemática tem características comuns e diferentes. Os jovens formam também um grupo vulnerável, inclusive quanto à mortalidade pela violência.

Que farão os jovens subescolarizados ou não escolarizados pela sua vida afora? Que tipos de programas educacionais e ocupacionais podem melhor atender as suas necessidades? É o que cabe pensar.

Quem está de fora dos Estados Unidos ainda pode fazer uma pergunta: a escola compreensiva vale a pena? Ela é mais democrática? Vale manter mais de uma escola sob o mesmo teto ou separadas? As respostas, como se percebe, são complexas e se relacionam às desigualdades da sociedade e ao contraste de prestígio entre ocupações manuais e não-manuais. Oferecer escola acadêmica para todos? Mas como formar para o trabalho? A transição da escola para o trabalho há cerca de 30 anos no Brasil era considerada uma inutilidade, na suposição de que tudo se resolvia informalmente. Hoje é uma prioridade.

Quanto à escola compreensiva, não existem sim e não categóricos, o que seria simples demais. A ciência é mesmo difícil. A ideologia é fácil, dá as respostas esperadas para tudo. Alguns críticos afirmam que essa escola é um manto para encobrir diferenças, fazendo o trabalho sujo para a manutenção do capitalismo (qual dos capitalismos?). No caso das escolas separadas, as acusações se dirigem à separação precoce dos alunos, com origens sociais e destinos ocupacionais diferentes, o que levaria à perda de oportunidades. Ao longo do tempo, diversos sistemas educacionais têm buscado soluções para isso (para uma discussão, v. (GOMES, 2005, p. 181)).

De certa forma, se correr o bicho pega e se ficar... o bicho come. As críticas são muito boas e indispensáveis ao Estado democrático de Direito, mas é preciso fazer algo. Em princípio, qualquer coisa que se fizer sofrerá críticas, porque haverá vantagens e desvantagens nas diversas opções. A arte é ampliar as primeiras e reduzir as segundas. O isolamento da escola em face do trabalho torna-se responsável pela exclusão social, pois o trabalho é vital para incluir, e a falta dele, vital para excluir e deprimir (XIBERRAS, c. 1993).

Tendo consciência de que a escolaridade está entrelaçada à classe ou *status* socioeconômico do aluno, porém que a escola tem **ampla margem de atuação**, é preciso utilizar esta última competentemente. Nem fatalismo pessimista, nem otimismo cego. Temos tendências e possibilidades. Os determinismos ficam no mundo da fantasia.

## 7.9 Implicações para o Brasil

Além das implicações acima, observa-se que a LDB na prática é outra. O ensino médio, com as funções de promover a continuidade dos estudos e o ingresso no mundo do trabalho, parece assumir uma esquizofrenia. Por um lado, inspira-se em demandas externas dos processos seletivos das universidades públicas e gratuitas, atrativas em grande parte por isso. De outro lado, quando o aluno não tem possibilidades, inclusive financeiras, de ingressar na educação superior, os currículos de educação geral se tornam uma contrafação, sem os elos necessários, e previstos em lei, com a educação profissional. Afinal, o Brasil recebeu as influências da escola compreensiva em várias etapas da história da sua educação. Isso em parte explica certos dilemas, como a profissionalização do ensino de 2º grau (1971) e a confiança na educação geral, isto é, a secundarização da escola média.

Se é melhor ter claramente uma opção de educação geral e outra de educação profissional, trata-se de debate acirrado. Caso não se consiga construir caminhos e passarelas entre o ensino médio e a educação profissional, o que é perfeitamente viável, é melhor que as diferenças educacionais sejam explícitas e não dissimuladas. Sob o manto destas últimas se esconde a reprodução social.



## 8 Japão

### 8.1 Contextualização

O Japão é hoje um dos países integrantes do G8 e ilustra, com a sua recuperação após a Segunda Guerra Mundial, a importância dos chamados capital humano e social: de um lado, os talentos da coletividade, com base em profundas tradições educacionais, e, de outro, a confiança mútua. Sua população era de quase 128 milhões de habitantes em 2006, com alta densidade demográfica no seu pequeno território. A taxa de crescimento anual foi de 0,0%, resultante da baixa fecundidade (1,3 nascimento por mulher), da elevação da idade de casamento e da concepção, do número de divórcios e da competição crescente na sociedade. Com uma expectativa de vida de 82 anos ao nascer, o Japão envelhece, requer mais educação ao longo da vida e vê a sua população de zero a quatorze anos encolher para 13% do total. Em 2005 o PIB per capita era de US\$ 31.267 (UNESCO, 2008), enquanto o coeficiente de Gini era de 24,9 (UNDP, 2008), isto é, com a renda relativamente bem distribuída.

Sociedade e educação têm sofrido mudanças radicais desde o século XIX. País tradicionalmente fechado, com bases culturais nítidas e peculiares, sofreu o assédio não só do expansionismo mercantilista europeu a partir do século XVI, como também do avanço do capitalismo industrial no século XIX. Diante de tais pressões e dos exemplos ocorridos na Ásia, de certo modo o dilema não era mais abrir-se ou não, mas como abrir-se. O Imperador Meiji (1852-1912) tomou as rédeas dessa abertura, venceu o regime feudal do shogunato e modernizou o país na trilha do desenvolvimento nacional, segundo moldes ocidentalizantes. A utilização desse modelo foi tão longe que o Japão se tornou uma das potências do Oceano Pacífico, jogando o mesmo jogo imperialista levado pela Europa e Estados Unidos à região. Mais ainda, na Segunda Guerra Mundial, integrou-se ao eixo Berlim-Roma-Tóquio, com aspirações a superpotência. Meiji buscou até certo ponto conciliar o inconciliável: culturas de tradição confucionista, budista e xintoísta com o secularismo e o industrialismo individualista do Ocidente. O fluir dos acontecimentos patenteia as vitórias japonesas no sentido econômico e a erosão inexorável dos valores até os jovens se imbuírem do consumismo, do hedonismo, da competição aguda, da descrença na educação como canal de mobilidade social, da sua coisificação como fator de produção, enfim,

da modernização líquida, como define Bauman (2007). Com isso, emergem no sistema educativo, motivo de cobiça internacional, as violências, o assédio (*bullying*), a perda de autoridade moral pelo professor e outras seqüelas. Sem dúvida, o Japão é uma moderna potência econômica, uma moderna democracia parlamentar e um portador da *malaise* moderna. Haverá certamente mais luzes que sombras, porém estas últimas, como desafios do presente e do futuro, são inocultáveis.

Esses terremotos da história japonesa se refletiram na educação e foram por esta devolvidos de modos diferentes à sociedade. Buscando as origens, Nomura (2001) assinala que a educação formal começou no salão de Horyuj, templo dedicado à educação, erigido no ano 607 desta era. O confucionismo era uma espécie de educação geral, que, entretanto, não descurava da alfabetização, tanto que àquela época a taxa de analfabetismo já era reduzida.

A sua base era a espiritualidade, que lhe conferia um caráter holístico, não só de conhecimentos e habilidades práticos, e se destinava tanto aos shoguns quanto ao povo. A primeira grande mudança veio com a era Meiji, quando este imperador, em 1872, criou o primeiro sistema educacional moderno, com a educação primária pública para todos, conforme os ideais do Iluminismo e da Ilustração. A educação se transfere dos templos, dos clãs e dos provedores particulares para a escola, do Estado. Dessa forma, não houve um enxerto, mas o plantio de uma nova árvore no mesmo solo, que cresceu rapidamente e contribuiu para que o Japão se tornasse uma potência militar e econômica.

Efetivamente, a estrita lealdade ao Imperador, uma divindade, e ao Estado era um dos resultados previstos para o sistema escolar público. E a história mostra que, nesse sentido, a escola atingiu plenamente o objetivo.

O segundo terremoto foi a derrota na Segunda Guerra Mundial e a ocupação pelos Estados Unidos, que reestruturaram as instituições do país, inclusive as educacionais. Embora causando fortes resistências, foi estatuído um sistema fundamentado em grande parte no pragmatismo filosófico de Dewey, na laicidade e na formação do homem com os conhecimentos e habilidades para uma sociedade industrial. Com isso, entrou em colapso a espiritualidade tradicional. E novamente o

Japão se tornou uma grande potência econômica, não mais bélica, pois renunciou a esse propósito na sua própria Constituição. Novas gerações passaram a comungar de outros valores e do prazer de desfrutar do consumo, o que resultou na sua desumanização (NOMURA, 2001). Daí a necessidade no dias atuais de uma educação criadora de valores.

Pior ainda, as gerações mais jovens, formadas na expectativa de prosperidade e consumismo crescentes e na crença de que a educação, numa sociedade credencialista, constituía uma escada galgada pelo mérito, dando acesso ao emprego e às altas posições, vieram a se desiludir com a grave recessão econômica dos anos 90. Esta onda gigantesca afetou a perspectiva das novas gerações sobre o valor do esforço pessoal na educação, os laços de lealdade do emprego para toda a vida, as possibilidades de obter um emprego com base nas credenciais educacionais e, assim, garantir o futuro que seus pais haviam alcançado. De fato, o estouro da bolha especulativa levou às demissões em massa, inclusive da elite de funcionários, para reestruturar as empresas (NUMATA, 2006). O cinismo, o imediatismo, o aborrecimento na escola, as violências, o desinteresse pelo estudo e pelo futuro passaram a marcar as atitudes de grande parte dos alunos, numa educação de massa. Para quê, na dura adolescência, estudar na escola regular o dia inteiro, depois participar da sua limpeza, fazer cursos particulares inclusive à noite, nos feriados e fins de semana, passar por uma sucessão de exames, disputar uma vaga primeiro numa escola superior prestigiosa, depois na melhor universidade alcançável e, em seguida, nada ou pouco conseguir? A perversidade do sistema educativo, que transformava a universidade numa terra de lazer, e a adolescência em período de angustiantes esforços competitivos, ficou ainda mais gritante quando a recessão fez estalar os liames tão valorizados entre credenciais educacionais e trabalho.

Não é, pois, de surpreender que grande parte da infância entrasse em crise e perdesse a inocência; que ampla fração dos adolescentes perdesse valores de convivência e respeito mútuo; que a juventude pendesse para o hedonismo e que prevalecesse a lei do prazer imediato e pessoal em primeiro lugar, inclusive nas diversas formas de reorganização da família.

## 8.2 Marcos Regulatórios

A base da estrutura e organização do país no pós-guerra se encontra na Constituição (1946), que determina o direito a igual educação correspondente às suas capacidades. A expressão, geral e vaga, tem sido interpretada de várias maneiras, seja com foco na igualdade, seja enfatizando as capacidades, num difícil equilíbrio entre equidade e mérito. Menos dúvidas incidem sobre a gratuidade e a compulsoriedade de matrícula e frequência para todos na faixa de seis a dezesseis anos de idade.

No nível infraconstitucional a Lei Básica da Educação (1947), modificada em várias ocasiões, estabeleceu quatro princípios nacionais: igualdade de oportunidades, nove anos de educação compulsória, co-educação e proibição de educação político-partidária. Providências específicas relativas ao sistema escolar, administração educacional, financiamento e outros temas fazem parte da Lei da Educação Escolar e de outros atos legislativos baixados no espírito da lei de 1947. De acordo com ela, as escolas primárias e secundárias e as instituições de educação superior só podem ser estabelecidas pelo governo nacional e pelos dois níveis de governo local, a saber, as prefeituras e os municípios, além de organizações não-lucrativas denominadas pessoas jurídicas escolares. Quando uma instituição é estabelecida pelo governo nacional, recebe o nome de escola nacional, ao passo que aquelas criadas pelos governos das prefeituras e municípios se chamam escolas públicas locais. As instituições de organizações não-lucrativas são as escolas privadas. Devido ao importante papel destas últimas, a Lei de Subsídio às Escolas mandou que o governo nacional subsidiasse as despesas correntes e outras com o objetivo de manter e elevar o nível das atividades educacionais e de pesquisa, aliviando os ônus financeiros dos seus estudantes.

Em 1990 entrou em vigor a lei relativa ao desenvolvimento de mecanismos relevantes para a promoção da educação ao longo da vida. Trata-se da primeira lei do país sobre o tema. O Ministério da Educação, Cultura, Esportes, Ciências e Tecnologia, órgão competente do governo nacional, estabeleceu o Conselho de Educação ao Longo da Vida e promoveu programas e serviços relevantes junto aos governos locais.

Em 1991 foram revistos os Padrões Nacionais para a Criação de Universidades, para torná-los mais flexíveis. Além das determinações sobre currículos, qualificações

de docentes, métodos de ensino, prédios e equipamentos, foi introduzido um sistema de auto-acompanhamento e auto-avaliação, além, é claro, da heteroavaliação.

Em 1998 emendas à mencionada Lei de Educação Escolar permitiram criar uma só escola secundária de cinco anos, para assegurar educação mais consistente, cobrindo os ciclos inferior e superior da educação secundária.

A legislação dispõe ainda sobre a escolaridade obrigatória, que se estende dos seis aos quinze anos de idade, isto é, o aluno deve cursar a escola primária de seis anos mais a escola secundária inferior, de três anos, numa transição quase automática (JAPÃO, 2008).

### 8.3 Organização e Gestão da Educação

O Japão é um Estado unitário, em que as jurisdições subnacionais dependem administrativa e financeiramente do governo central. Este último é uma monarquia constitucional parlamentar, com o ministério encarregado da educação. Além dele, existe a divisão em 47 prefeituras, cada uma com o seu governador, órgão legislativo unicameral e burocracia administrativa. Cada prefeitura, por sua vez, se desdobra em municípios, a instância mais próxima do cidadão. Assim, prefeituras e municípios formam os dois níveis do governo local.

No nível nacional, o Ministério da Educação, Cultura, Esportes, Ciência e Tecnologia é responsável pelo planejamento integrado e coordenação do desenvolvimento e melhoria da educação em todos os níveis. Para isso provê orientação e colaboração técnica e financeira para operar as instituições públicas locais e particulares. Afora isso, o órgão administra universidades, instituições de educação superior que oferecem carreiras curtas, faculdades de tecnologia e outros órgãos nacionais ligados ao seu mandato legal. É significativo que, entre as suas funções, estão as de orientar os dois níveis de governo local, requerer-lhes documentos, aprovar estabelecimentos locais públicos e instituições particulares de educação superior, oferecendo-lhes orientação e assistência. É também órgão fiscalizador dos governos subnacionais, no que se refere à aplicação das leis e normas. São funções típicas de um Estado unitário, em parte centralizado.

Em cada prefeitura existe um conselho de educação, que é a autoridade central do setor incumbida da administração dos serviços de educação, ciência e cultura. Os seus cinco membros, com mandato de cinco anos, são aprovados pela assembleia e nomeados pelo governador, considerando-se que tanto o Legislativo como o Executivo são eleitos pelo povo. Por sua vez, o colegiado nomeia o superintendente de educação, desde que o Ministério o aprove.

Outras relevantes funções do conselho são: 1) gerir os estabelecimentos educacionais locais (escolas especiais, escolas secundárias superiores, centros para promover a educação ao longo da vida, centros de pesquisa e formação etc., exceto instituições de educação superior; 2) oferecer orientação e assistência financeira às autoridades municipais de educação, a saber, os chefes do Executivo e os conselhos municipais de educação; 3) solicitar relatórios aos colegiados municipais e, se necessário, emitir ordens para correção ou melhoramento das suas atividades; 4) aprovar a abertura ou encerramento das atividades de jardins de infância municipais, escolas especiais, escolas de educação secundária superior e outras; 5) administrar o pessoal dos municípios, inclusive a folha de pagamentos (paga pelas prefeituras), admissões e demissões de pessoal e 6) emitir certificados para os professores lecionarem.

Ao governador também cabe administrar as universidades e faculdades que oferecem carreiras curtas mantidas pela prefeitura, aprovar o estabelecimento de escolas particulares e supervisioná-las.

Nas municipalidades o conselho municipal de educação é a autoridade maior, também composto de cinco membros aprovados pela assembleia municipal e nomeados pelo chefe do Executivo por quatro anos. O colegiado em causa indica, dentre os seus membros, o superintendente municipal de educação. As principais funções do conselho são administrar os estabelecimentos educacionais municipais, promover atividades para a educação social, física, esportes e cultura e adotar livros a serem utilizados pelas escolas. Os livros didáticos, por seu lado, são aprovados pelo Ministério e chegam aos alunos gratuitamente. O chefe do Executivo administra as instituições municipais de educação superior, entre outras funções. É interessante observar que se trata de um sistema hierárquico, em que cada nível tem certa autoridade sobre os inferiores (SANTIESTEBAN, 1994; NOMURA, 2006; JAPÃO, 2008).

## 8.4 Financiamento da Educação

No Japão as despesas educacionais correspondiam a 3,5% do PIB em 2006, inferior à média dos países da OCDE, considerado baixo por essa organização (OECD, 2008), e distribuído com ênfase à educação secundária. A educação pré-primária em 2001 recebeu 3,5%; a educação primária, 35%; a educação secundária, 40% e a terciária, 14% (UNESCO, 2008), embora a tendência desta última seja crescente. Em 2004 a despesa por criança na educação pré-primária era de US\$ 3.495, nível também inferior à média da OCDE (US\$ 7.061), no entanto, a despesa média por aluno em todos os níveis, exclusive a educação pré-primária, era de US\$ 8.148, acima da média dos países-membros (US\$ 7.061). O aumento da média japonesa de 2004, comparada com a de 1995, foi de 27%. A média de alunos por turma é mais alta que a de outras nações: 28,4 crianças na educação primária e 33,5 alunos na educação média inferior. Um dos fatores explicativos eram os salários dos professores, de US\$ 47.855 para o nível primário, com as qualificações mínimas e quinze anos de experiência. O financiamento público, porém, era relativamente baixo em face da tendência central da distribuição: 74,2% para 25,8% de recursos privados, situando o Japão no quarto lugar entre os países com maior financiamento particular. A distribuição dos meios públicos, assimétrica por nível, era de 50% da educação pré-primária (20% para a OCDE), e 58,8% na educação superior (24,3% para a OCDE (2008) e 8,7% nos demais. Para a qualificada opinião de Arima (2002), as universidades japonesas são subfinanciadas.

Quanto aos níveis de governo, o central efetua transferências para os cerca de 1.900 governos locais. Na educação, o primeiro despendeu na função “educação” 7,2% em 2006, mais de cinco vezes o valor da função “pensões”, ao passo que os últimos se responsabilizaram por 18,5% sobre o total (JAPÃO, 2008, 2008 b). Contando com as transferências financeiras do governo central que ingressam nos orçamentos dos governos locais, a despesa destes últimos com a educação tende a ser mais de três vezes o valor daquela do governo nacional.

A educação e o treinamento profissionais se realizam principalmente na empresa em face das características do emprego, que vêm mudando desde a recessão. Com isso, verificou-se forte abalo nas tradições do emprego ao longo da vida, da mútua lealdade entre empregado e empresa, da formação de uma sólida cultura do estabelecimento e da relação de certo modo paternalista entre funcionários mais velhos e mais novos, esta uma forma preciosa de transmissão e enriquecimento de

conhecimentos e habilidades. Ao contrário de outros países, como a República da Coreia, as empresas preferem elas mesmas organizar e financiar o treinamento e a educação continuadas, o que constitui um apreciável mercado de 21,47 milhões de pessoas e de US\$ 11.337 milhões. Atuam na oferta mais de 15 mil instituições, a começar pelas particulares nacionais e transnacionais, seguidas pelas corporações não-lucrativas e pelas associações de empregadores, com uma parcela expressiva de cursos por correspondência (8,9% do total de instituições) e outros a distância. As empresas, com a tecnificação e as rápidas mudanças econômicas, percebem essas necessidades e alocam tempo e dinheiro, pois se exige hoje muito mais que o velho treinamento em serviço, que ainda assim continua a ter o seu lugar. Os recursos são divididos aproximadamente em duas metades, uma para o treinamento e outra para o desenvolvimento pessoal. A média de horas anuais dedicadas pelos empregados é de 50,9, para isso gastando 0,8% da sua própria renda, ou seja, US\$ 289<sup>1</sup>. As pesquisas, porém, identificam algumas áreas de sombra, no sentido do aperfeiçoamento de políticas públicas para melhor atendê-las: os trabalhadores por conta própria, que não se beneficiam de um programa empresarial; certas ocupações, em particular do setor terciário, e os trabalhadores de meia idade (IMANO et al., 2008; ISHIDA et al., 2008).

## 8.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

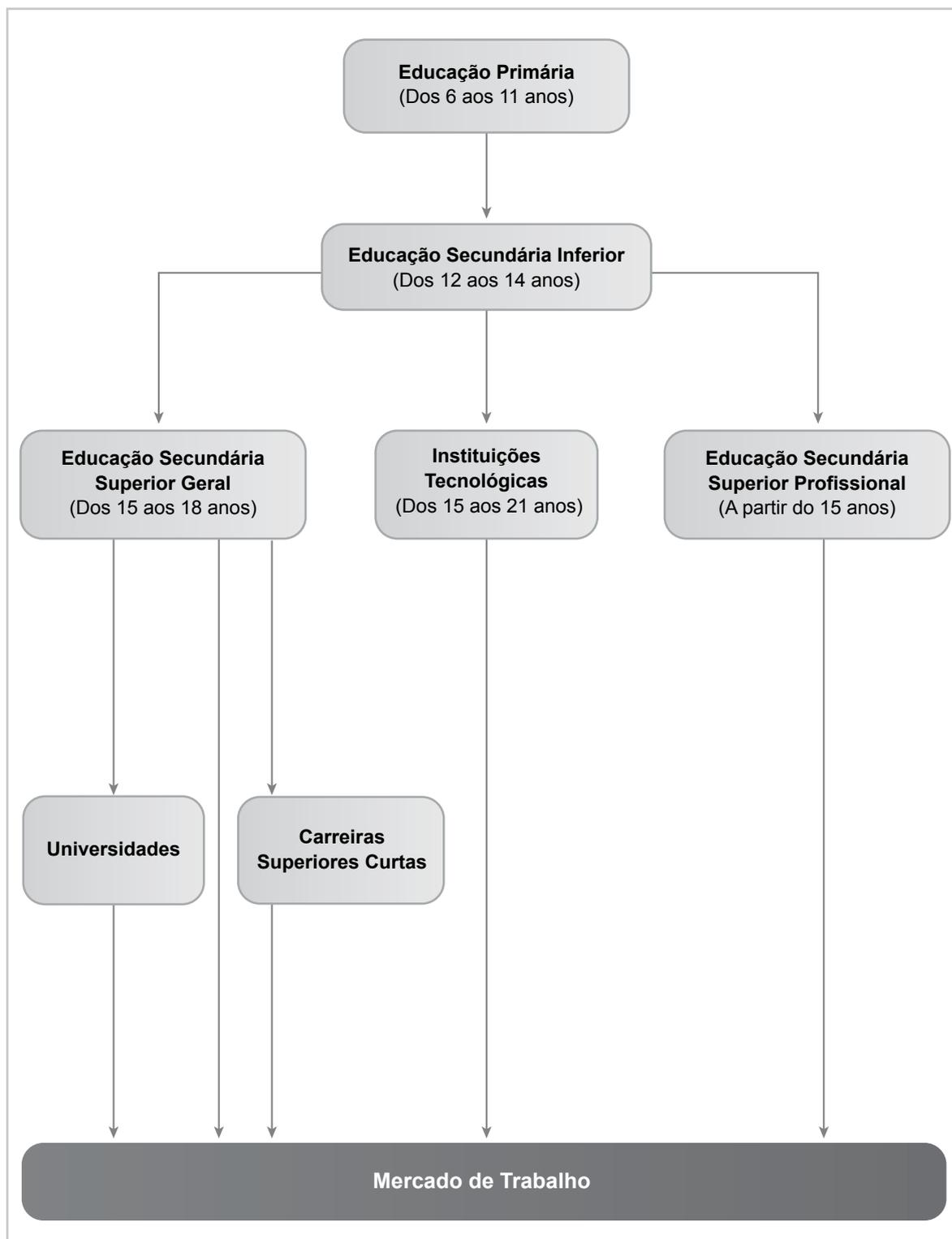
A educação e o treinamento profissional concentrado na empresa alcançam estas feições no Japão em grande parte pelo apoio numa educação geral de qualidade. Os resultados dos discentes em pesquisas internacionais são reconhecidamente salientes e colocam o país em destacadas posições. Esta é uma pré-condição fundamental para investir no país, uma vez que essa educação constitui o alicerce da educação profissional, seja onde for ministrada. Mais precisamente, a educação geral é indispensável, mas não suficiente para a profissionalização. Dessa forma, interessa mais contratar pessoas com a capacidade de aprender a aprender e introduzi-las no mundo do trabalho conforme a cultura empresarial. Os empresários sabem que os equipamentos passam e os cérebros ficam, aliás, são estes que inventam e constroem as tecnologias, fazem a ciência e concebem idéias para alcançar melhor desempenho da economia. O senador da educação, João Calmon, conforme o testemunho deste autor, declarou várias vezes em candentes

discursos que na era Meiji cerca da metade do orçamento público chegou a ser alocada às despesas educacionais. A própria caminhada da educação rumo a modelos ocidentais, como foi indicado, não partiu do zero, mas de tradições milenares. Sob esse ponto de vista, o confucionismo contribuiu significativamente para valorizar a educação em grande parte da Ásia e promover o professor a uma posição elevada, como respeitado líder da comunidade. Apesar disso, os ventos (ou vendavais ou, ainda, furacões) da modernidade ou da pós-modernidade têm chegado ao Japão e aos países do leste asiático, com a sua abundância, à velocidade do consumo e da obsolescência, do mal-estar social e da mudança de valores, particularmente entre as novas gerações.

O sistema educacional, no reinado do imperador Meiji, se inspirou no modelo francês, do qual herdou o dualismo do ensino médio, isto é, a separação das escolas acadêmica e profissional, permeada pelo desdém em face do trabalho manual e assalariado. A ocupação dos Estados Unidos, no pós-guerra, tentou implantar a escola compreensiva, mas esta não foi bem-sucedida. O vinco, ou divisória, da matriz francesa, com acolhida pela sociedade, é claro, inspira as duas trajetórias escolares básicas rumo à educação geral e à educação profissional.

A organização educacional no Japão envolve a educação pré-primária, primária, secundária e terciária, conforme o diagrama ... A sua base é frágil: a educação pré-primária, de três a seis anos de idade, tinha uma taxa bruta de escolaridade igual a 86% em 2006 (UNESCO, 2008). Em grande parte privada, não é particularmente encorajadora para uma população com modestas taxas de fecundidade e natalidade.

**Figura 7: Sistema Educacional do Japão**



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação

Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

Dos seis aos quinze anos de idade estende-se a escolarização obrigatória, dividida em escola primária, com seis anos de duração, e escola secundária inferior, de três anos, para o grupo etário de doze a quinze anos. Segue-se depois a escola secundária superior, com três anos de duração. A primeira é por excelência a escola para formar o cidadão nacional. As exigências são elevadas, pelo contexto sociocultural, embora não haja reprovação. Daí em diante, na educação secundária, como numa rampa entremeada de escadas, os padrões se tornam cada vez mais apertados e competitivos, com reprovação, luta por notas e vagas em escolas prestigiosas que ofereçam a formação mais reputada e, assim, permitam o acesso às mais prestigiosas universidades. A criança, e sobretudo o adolescente, nesse difícil período formativo, passam a freqüentar cursos paralelos, pagos freqüentemente com dificuldades pelas famílias, inclusive à noite, nos fins de semana e feriados, além da escola de tempo integral até aos dezoito anos de idade (GOMES, 2005 a). Segundo Numata (2006), nos dois últimos anos da escola primária 42,4% das meninas e 37,1% dos meninos aprendiam nessas escolas especiais (*juku*). Desses 72,9% das meninas e 42,4% dos meninos faziam *keikogoto*, aprendendo e praticando piano, pintura e ballet. Considerando toda a educação secundária, 28,2% das moças e 33,6% dos rapazes estudavam em *juku*, ao passo que 38,5% das primeiras e 33,6% dos últimos faziam *keikogoto*. O objetivo está voltado para adquirirem marcas distintas e chegarem antes dos outros, como se o mundo fosse um grande mercado com preços determinados pela barganha. Não é de admirar que a combinação de valores tradicionais com os padrões da modernidade líquida ocidental induza parte da juventude a ser egoísta, individualista, consumista e pouco cooperativa.

Esse crescendo de exigências e de procura pela escolaridade conduzia à elevada expectativa de vida escolar, em 2006, de 15,0 anos. No mesmo ano as taxas líquidas de escolarização eram de 100% para meninos e 100% para meninas na educação primária e de nada menos que 99% para ambos os gêneros na educação secundária. Ao passar para a educação superior, a taxa bruta de escolarização era de 57%, o que evidencia o alto grau de continuidade dos estudos (UNESCO, 2008). Depois dos Estados Unidos, o Japão tem a mais alta participação na educação superior, o que indica que esta se encontra massificada (ARIMA, 2003).

A escola é considerada uma “pequena comunidade bem organizada”, onde pais são voluntários, os professores têm um papel formativo, e os alunos são responsáveis pela limpeza, segundo o princípio de quem suja, limpa. Essa é uma atividade educativa com especial simbolismo, todavia as transformações dos novos tempos

têm levado alunos a rejeitarem ou a tentarem se evadir de tais atividades (KAMIJO, 2000; NUMATA, 2006).

Enquanto a escolarização segue um tronco comum até ao final da educação secundária inferior, o ciclo seguinte se divide em alguns ramos. O mais prestigioso, claro, é o acadêmico, que oferece as opções de tempo parcial e de cursos por correspondência. As instituições profissionalizantes, como colégios de treinamento especializado (95,9% das matrículas em instituições particulares no ano de 2005) e outros apresentam cursos de duração diversa.

As instituições tecnológicas constituem a ponte que percorre os três últimos anos da educação secundária e chega aos cursos superiores de curta duração, respondendo desse modo à procura por maiores qualificações. De algum modo, guardam semelhança com o *TechPrep* dos Estados Unidos.

Por sua vez, a educação superior apresenta uma variedade de cursos e instituições. Obviamente as mais prestigiosas, que conferem maior empregabilidade (mensurada pelo percentual de concluintes empregados), são as universidades. Após estudarem longos anos sob tensão, os estudantes que passam pelo rigoroso filtro dos concursos de admissão se descobrem na terra do lazer: aos vencedores, não as batatas, mas o prêmio do descanso, das viagens, das brincadeiras de jovens. Entretanto, Arima (2003) destaca a sua imutabilidade nas três décadas anteriores e clama por mudanças, em especial o aumento da pesquisa em geral, com ênfase à pesquisa básica em todos os campos em detrimento da pesquisa aplicada. Para isso retorna ao plano de Von Humboldt para a Universidade de Berlim, onde a faculdade de educação geral era o centro da instituição, para servir de base à pesquisa. Comentando que as universidades públicas procuram ser como a de Tóquio e as particulares buscam o modelo das Universidades Waseda ou Keio, defende a diversificação, uma vez que nem todas podem ser universidades de pesquisa, com um forte ensino de pós-graduação. Nesse sentido, qualquer semelhança com outros países que acreditam nessa possibilidade, é mera coincidência.

Mais abaixo na escala de prestígio da educação superior localizam-se as faculdades de treinamento especializado e as que oferecem cursos de graduação com basicamente dois anos, similares aos *junior colleges* norte-americanos.

Os ramos profissionalizantes do sistema educacional atraem, no nível secundário, os alunos com resultados escolares mais modestos, talvez menos motivados e com maior predisposição para atos de violência, entre eles a intimidação e o assédio (*bullying*). Com isso, estabeleceu-se ou realimentou-se certo estigma, com reflexos sobre o acesso ao trabalho e emprego, o que reforça as vantagens da educação geral. Em consequência, um quarto dos alunos do nível secundário superior estava matriculado nos cursos profissionalizantes (UNESCO, 2006). Por esse e outros motivos, um dos pontos do movimento de reforma educacional é criar e disseminar escolas secundárias unificadas, isto é, que buscam integrar a educação geral e a educação profissional, apesar de uma forte tradição asiática inclinar-se para a antinomia educação geral ou profissional. Conquanto a educação profissional cada vez necessite mais dos fundamentos da educação geral, da capacidade de aplicar o método científico e dos conhecimentos científicos, o precedente do pós-guerra, quando não foi viável implantar a escola compreensiva, não chega a ser alvissareiro.

Outro ponto do movimento de reforma é preparar a educação e a sociedade japonesas para o século XXI. Nesse sentido, ganha ênfase a educação ao longo da vida, tendo a educação escolar como parte desse processo. Isso significa incluir não só a aprendizagem sistemática na escola, mas também a aprendizagem por meio do envolvimento com os esportes, atividades culturais, *hobbies*, lazer e atividades voluntárias. Os locais onde se desenvolve a aprendizagem incluem escolas primárias e secundárias, universidades e outras instituições de educação superior, bibliotecas, museus, espaços públicos para a prática de esportes e instalações de educação ao longo da vida no setor privado, indústrias e escritórios.

O conceito de educação social, que nesse rumo exerce notório papel, abrange todas as formas de atividades educacionais organizadas que se realizam fora das ações formais do currículo escolar. Fundamenta-se no desejo independente e voluntário de aprender, de modo que florescem alternativas e possibilidades variadas. Entre elas se incluem os programas universitários de extensão, o apoio às atividades das associações de pais e mestres, cursos profissionalizantes, programas de promoção da autonomia das mulheres, desenvolvimento de centros infantis, incentivo às associações de juventude, as numerosas e procuradas alternativas educacionais para os idosos, a expansão das redes de apoio à criação dos filhos e o uso de mídia educacional. Para isso é preciso formar e manter instrutores da educação social, a exemplo de diretores de educação social, diretores de espaços públicos

educacionais, bibliotecários da rede pública de bibliotecas, curadores de museus, líderes de associações de pais e professores, organizações juvenis, grupos femininos e outros órgãos educacionais do setor particular. Nesse quadro, o Ministério subsidia ou incentiva programas de treinamento em serviço e voluntários em todas as esferas governamentais (JAPÃO, 2003; 2008).

## 8.6 Educação Profissional

Como foi abordado várias vezes anteriormente, a educação profissional, apesar do seu baixo *status* e da hierarquia informal de instituições educacionais, se encontra predominantemente na empresa. No sistema escolar formal os cursos profissionalizantes mantêm forte ênfase curricular à educação geral, alocando 35 a 45% do tempo letivo e associando habilidades “com a mão na massa”. Após a educação secundária superior abrem-se as portas de amplo espectro de cursos de educação geral e profissional que geralmente não selecionam os postulantes à sua matrícula. Como a aprendizagem é quase inexistente, o treinamento inicial tende a se realizar nas instalações das empresas, tendo em vista a instrução teórica e técnica. Dessa forma, o treinamento profissional inicial é essencialmente baseado em instituições e orientado para fundamentos generalistas. As escolas supervisionadas pelo Ministério do Trabalho são as que oferecem cursos mais aproximados do treinamento profissional inicial, tal como é visto no Ocidente. Já o treinamento continuado ocorre em geral dentro das empresas, dirigido para habilidades específicas.

Como existem estreitas relações entre estabelecimentos educacionais e empresas, por sinal uma questão de sobrevivência para os primeiros, o processo de transição escola – trabalho é muito estruturado e segmentado, de acordo com o *status* institucional tanto dos estabelecimentos educacionais quanto produtivos, o que concede às credenciais educacionais um valor até superior aos critérios empresariais. Esta relativa inflexibilidade dificulta a passagem entre ambos, tanto na recessão econômica quanto no sopro de mudanças rápidas e incessantes da sociedade e da economia. Por isso, a ampla maioria da juventude hoje não ingressa em empregos prestigiosos para a vida toda, pois as companhias reduziram o seu porte e o número de níveis hierárquicos e de funcionários para incrementar a produtividade (*downsizing*).

Portanto, esses jovens constituem a elite de um sistema estruturado e hierarquizado horizontal e verticalmente, isto é, de quase regra se tornaram exceções. Um dos problemas gerados pela competição globalizada no país é

a lacuna de profissionais do nível intermediário. A base na educação geral, o modelo unificado e competitivo de recrutamento e o treinamento intra-empresarial apresentam dificuldades para formar o especialista em conhecimento tecnológico teórico. Como resposta, as ações governamentais tendem a se voltar para a orientação profissional ao longo da vida, maior treinamento técnico nas escolas e promoção de estágios (KEATING et al., 2002; UNESCO, 2008 a).

A educação profissional, entretanto, não poderia existir sem o talento dos seus professores e instrutores. Como se percebe, há diversos níveis educacionais. Numa visão panorâmica, pode-se informar que, nas escolas secundárias profissionalizantes, os docentes têm dois meios para atingir a sua posição: uma consiste em obter uma licença na respectiva especialidade profissional numa universidade, mais a aprovação no exame de cada prefeitura ou das escolas particulares. A outra é ter experiência, notadamente como assistente de laboratório numa escola secundária ou como professor de tempo parcial. Nas escolas especializadas, os mestres recebem treinamento no próprio estabelecimento educacional ou receberam um diploma universitário de graduação ou pós-graduação. As escolas e faculdades de desenvolvimento de competências profissionais quase sempre têm professores formados pela Universidade Politécnica em cursos de quatro anos. Os professores das faculdades de tecnologia em sua maioria têm o grau de mestre ou doutor, como é requerido pelas universidades em geral. Por fim, as empresas não têm normas legais para contratar os seus instrutores no importante setor de treinamento. Eles podem ser chefes do pessoal no estabelecimento ou especialistas itinerantes. De qualquer modo, requerem-se de um professor da educação formal a graduação universitária e a aprovação num exame público ou privado, que permitem obter tipos diferentes de licença.

Ademais, um papel da maior relevância exercido pelos docentes é o contato com as empresas, para onde são enviados os seus ex-alunos. O acompanhamento deles, as trocas com o mundo empresarial e a melhoria do *status* da escola pela reputação dos seus graduados depende em grande parte da função docente (TERADA, 2007). É com base nessas relações que as escolas se hierarquizam, ao atarem relações com empresas de maior ou menor importância.

## 8.7 Principais Problemas e Desafios

Quanto mais se expandem e se estreitam as redes da globalização, mais problemas semelhantes surgem nos sistemas escolares. Apesar da ocidentalização de valores, o Japão procura a duras penas manter a sua identidade cultural e as suas tradições, o que leva não raro a ambigüidades. Os “novos tempos”, para desgosto das gerações anteriores, trazem às escolas o desinteresse, o mal-estar, as violências e a quebra das relações com o perfil clássico do professor. Desde o pós-guerra o docente passou a ser visto não mais como um mestre, envolvido com a comunidade da escola e ao redor dela, mas como um trabalhador ou especialista que presta serviços. Trata-se de um dos indicadores da dessacralização e secularização da figura do mestre, da escola e da sociedade, como tem acontecido na maior parte do mundo. Esta visão burocrática enfraqueceu a autoridade do magistério, ao mesmo tempo em que as relações sociais em parte se fragmentaram. Apesar disso, os professores continuam a fazer, como parte das tarefas prescritas, o contato e a visita periódica aos pais e alunos, para acompanhar o processo educativo.

Mais ainda, parte apreciável deles sofre de estresse pelo acúmulo crescente de tarefas e por uma jornada de trabalho das 8h às 17h e, ainda, o dever de ficar na escola, depois desse horário, para realizar programas ambientais, de tráfego, de segurança em geral etc. As violências, o mal-estar e o próprio declínio da assiduidade e da matrícula dos alunos solapa a sua auto-estima, abrindo caminho para sentimentos de desvalia, ainda que percebendo salários relativamente altos. Estimou-se já em 1997 que os professores não eram bem-sucedidos em controlar seus alunos dos níveis primário e secundário inferior de 7% a 8% das turmas.

A competição social, econômica e escolar agrava esse quadro sintomático. Com isso, o Japão precisa preservar os seus professores, fundamento mais expressivo do seu sistema educacional. As autoridades têm se empenhado em reformas para contemplar os horizontes da sociedade e da economia do conhecimento, contudo vários nós górdios precisam ser desatados. Não se trata de nós exclusivamente educacionais e, sim, das mudanças da sociedade e da economia, inclusive nos valores e na coesão social, o que seria quase impensável há meio século.

## 8.8 Prospectiva

Como nos Estados Unidos e na Europa, o Japão integra à sua paisagem o desinteresse dos alunos pelos estudos, a insatisfação de professores e a descrença na educação como elevador social. A ocidentalização introduziu essa crise, que parece incluir o declínio da escola como instituição (GOMES, 2005). Quanto mais esforço se dedica à escolarização, proporcionalmente menos recompensas são recebidas. Isso não significa, todavia, que o sistema educacional esteja em vias de desmoronamento. Os resultados, invejáveis para muitos países desenvolvidos, patenteiam isso.

Ainda assim, o sistema educacional precisa sustentar um ritmo acelerado à educação ao longo da vida, à pesquisa e à tecnologia. Da mesma forma que ganhou fluidez nas últimas reformas, a educação pode avançar no sentido de diminuir os seus inúmeros escaninhos hierárquicos. Como a bicicleta, para se manter de pé, necessita acelerar, também a produção e o consumo aumentam a sua velocidade. Em que pesem a sua identidade cultural e as suas tradições, o país passou por sucessivos surtos de modernização desde a era Meiji, ao ponto de ingressar nas luzes e sombras da pós-modernidade. As questões não se circunscrevem, portanto, à educação ou à formação profissional. Têm caráter holístico, com o envolvimento da sociedade e suas decisões para o futuro.

## 8.9 Implicações para o Brasil

As diferenças culturais entre o Brasil e o Japão ressaltam e, em certa medida, explicam por que e como a educação é valorizada. Os séculos de história do segundo, o entrecruzamento de influências, o uso da educação em favor da coesão e da mudança sociais são elementos importantes que não nascem de uma hora para outra. A prioridade da educação, bem como as transformações do seu papel ao longo da história, não surgem de uma semente lançada em solo raso ou entre espinhos. Ao contrário, brota de profundas raízes culturais.

Nesse sentido, pelo menos três pontos são importantes para o Brasil. Em primeiro lugar, o desenvolvimento socioeconômico na realidade nipônica teve a educação como propulsora, num processo de importação cultural e aclimação ao meio. Em nosso país a educação, com antecedentes históricos de elitismo e caráter ornamental, tem buscado acompanhar o desenvolvimento.

O Brasil chegou onde chegou, especialmente em termos econômicos, em grande parte efetuando o preparo dos trabalhadores em ação, ou seja, no fogo de produzir. Quando o SENAI foi criado, durante a Segunda Guerra Mundial, a industrialização substitutiva de importações, em grande parte resultante de emergências mundiais, primeiro a Grande Depressão de 1929 e depois a Guerra, já estava avançada e precisava vencer o desafio de converter parte da população migrante de origem rural e da população urbana para prosseguir o processo. Depois de 1942 houve racionamento de produtos e não havia de onde importar durante o esforço de guerra. A educação geral, além de não se ter democratizado quantitativamente, apresentava deficiências de toda ordem.

Por conseguinte, se o sistema educacional atuou como locomotiva (não única) no desenvolvimento do Japão, como da Alemanha e Suécia, aqui, na periferia do sistema internacional, atuou como vagão tracionado a duras penas pela economia.

Desse modo, a comparação interpaíses desvela a relevância de sólidos alicerces educacionais, não só como plataforma para a formação profissional, mas como pedra angular da cidadania. Nos dias de hoje temos o ensino fundamental quase universalizado, quantitativamente democrático, mas qualitativamente antidemocrático. Uma interessante indagação é a de quanto perdemos na educação e desempenho profissionais por contarmos com uma educação geral pobre. Dá-se menor prioridade aos alicerces, às fundações, subtraindo a possibilidade de construir sobre eles uma casa mais sólida e de maior peso. Com isso, o vento e as chuvas, dependendo das circunstâncias, podem varrê-la do terreno.

Outro ponto relevante da experiência japonesa é a atenção que as empresas dispensam ao preparo profissional e à contínua atualização. Elas alocam significativos investimentos, além dos mecanismos formais e informais de aprendizado, de transmissão e renovação de experiências. As normas estatais nesse campo são mínimas, pois existem fórmulas, umas consagradas, outras em reestruturação, para gerar e disseminar conhecimento. Sem conhecimento sabe-se que a renovação, a produtividade e a competitividade ficam cada vez mais distantes.

O último ponto está na educação profissional escolarizada. Como em tantos outros países, o Japão tem debilidades, ainda mais que ela se converte em território reservado aos alunos definidos como “menos capazes”. Por isso, tanto se ressentem de ser uma segunda opção na hierarquia como das resultantes seqüelas.

A qualidade da educação geral não substitui a lacuna do preparo profissional formal, conquanto exista no Japão uma cultura empresarial que prefere formar profissionalmente na própria empresa. Onde essa cultura é frágil mais significado adquire a educação profissional de qualidade, com a sua identidade própria. O diálogo entre educação geral e profissional é urgente e deve sair vitorioso sobre a competição entre elas. Como termos complementares de uma fórmula, oferecem grande potencial. Nesse campo, no Brasil, o ensino médio ainda é um enigma por avaliar e por decifrar.



## 9 REPÚBLICA DA CORÉIA

### 9.1 Contextualização

Uma história de muitos percalços e admirável desempenho econômico associado à educação – estas são algumas percepções sobre a República da Coréia, cujo aprofundamento traz interessante aprendizado. Com uma história milenar, o país foi governado de modo centralizado por várias dinastias monárquicas até 1910, quando o Japão, tendo Meiji ainda como imperador, invadiu e subjugou a nação, participando, já como colonizador, do jogo das potências ocidentais e orientais no leste do Pacífico. Até 1945 a economia, a sociedade e a educação seguiram os interesses dos dominadores, quando, após a Segunda Guerra Mundial, a Coréia se tornou um Estado independente.

Entretanto, apenas cinco anos depois o país foi colhido pelo torvelinho da guerra fria: as duas superpotências, Estados Unidos e União Soviética, se enfrentaram direta e indiretamente no seu território, por meio de regimes políticos antagônicos. O país terminou retalhado entre o norte, o sul e a zona desmilitarizada entre eles. Ao final, quando se estabeleceu o armistício em 1953, ambos os lados estavam exangues e ainda mais empobrecidos. O sul acabou sob o domínio de governos militares ditatoriais, que presidiram à transformação do país em “tigre asiático”, deixando-lhe as respectivas marcas.

Só depois de trinta anos, em 1992, a redemocratização chegou ao país, num período de turbulência política e, em 1998-1999, econômica. As fragilidades dos “tigres” se expunham como resultado da corrupção governamental em conluio com o setor privado, políticas econômicas inadequadas e outros fatores. Em 1998 a crise financeira lavrava no leste asiático, conduzindo a duros ajustes estruturais. Todavia, dentro de poucos anos o país se recobrou e foi capaz de retomar o crescimento econômico e a consolidação das instituições burocráticas (KIM, 2000; AHN; WALSH, 2001; CHA, 2004).

Segundo dados de 2006 (UNESCO, 2008), a República tinha uma população de 48,050 milhões de habitantes, com o crescimento anual de 0,4% (2005). Se a taxa de fecundidade era baixa, isto é, 1,1 nascimento em média por mulher, a

expectativa de vida ao nascer era de 78 anos (2005). A população de até 14 anos de idade representava 17% do total, o que de algum modo reflete as dificuldades e os custos de criar os filhos, inclusive na escolarização. O PIB *per capita* atingia US\$ 22.029 anuais, com o coeficiente de Gini igual a 31,6. Com o crescimento do PIB já a 4,2% anuais em 2005, 5,0% em 2006 e a estimativa de um pico de 5,2% em 2007 (AUSTRÁLIA, 2008), está superada a crise do final do século. Entretanto, apesar de a reunificação das duas partes da Coreia parecer longínqua, como parecia muitas vezes as da Alemanha, o ônus sobre o sul terá grandes proporções, em vista das disparidades sociais e econômicas.

Um fio contínuo percorre essa história atribulada, apesar das suas mudanças ao longo do tempo: a educação. A identidade cultural do país desenvolveu-se por meio da interação entre a cultura tradicional, o budismo, o confucionismo, o taoísmo e o cristianismo, valorizando a educação, a solidariedade familiar, a espiritualidade e a coesão sociocultural. De fato, a educação formal teve início no chamado período dos Três Reinos, ainda no quarto século desta era, com a educação para a elite, inclusive em instituições públicas de educação superior.

A educação pra o povo tinha lugar em escolas privadas, onde se ensinavam as artes marciais e a leitura das escrituras antigas, o que elevou significativamente o nível de alfabetização. Ao chegar à última dinastia, a Joseon, o abrangente processo educativo se focalizava nos clássicos e nos valores confucionistas de legitimação da ordem social e de alocação dos alunos à hierarquia de papéis sociais. A modernização japonesa e a abertura da Coreia a missionários de várias origens, que fundaram inúmeras escolas particulares, conduziram ao aparecimento de escolas modernas, públicas e privadas, no início dos anos 1880. O rei Gojong baixou um edito em 1895 sobre o papel da educação no futuro do país, para formar cidadãos competentes e promover um renascimento nacional. Data dessa época a penetração dos valores ocidentais do Iluminismo e da Ilustração.

Esse movimento foi subitamente interrompido com a anexação forçada ao Japão, que organizou as escolas em face dos seus próprios interesses e não, é claro, do nacionalismo coreano. A independência e a democracia no pós-guerra trouxeram um clima de esperança e liberalização para o processo educativo, com o auxílio do governo militar dos Estados Unidos e de outras fontes.

Entre as suas bases incluíram-se a produção e a distribuição de livros didáticos para os alunos da educação primária, a reorganização do sistema escolar, a descentralização administrativa, a compulsoriedade da educação primária, a alfabetização de adultos e a expansão gradual das oportunidades educacionais, numa visão estratégica, de baixo para cima, abrindo-se desde a escola primária até o nível secundário. Novamente o processo foi em parte abortado pela guerra interna e, ao mesmo tempo, globalizado pelas superpotências. Ainda assim, mesmo durante o trágico conflito, as escolas funcionavam em barracas militares e espaços ao ar livre. A Lei Emergencial da Educação durante a Guerra (1951) espelhava esses valores de antigas origens ao mesmo tempo que expressava a unidade nacional e a confiança na educação como base para a reconstrução do país.

Com efeito, a República da Coreia, em que pesasse o regime ditatorial, teve a visão estratégica de expandir a escolarização abrindo as portas da educação primária e daí, sucessivamente, até a educação superior, passando pelos dois níveis da educação secundária. Mesmo à medida que os funis passavam para níveis cada vez mais elevados, manifestou-se um lado sombrio do sistema educacional: como tantos do Ocidente, o preparo dos filhos rumo à elite passou a fazer-se desde a educação pré-escolar, na busca de escolas mais prestigiosas, capazes de garantir o sucesso nos exames. Com isso, a base axiológica de outrora foi preterida pelas mudanças ocasionadas pela sociedade de produção e de consumo, mergulhando no credencialismo e no bojo do individualismo e da competição.

## 9.2 Marcos Regulatórios

O ápice do sistema legal coreano é a Constituição promulgada no pós-guerra e que garante a todos o ensino primário gratuito. Em coerência, a Lei da Educação foi aprovada em 1949. Na conjuntura política nacional e internacional, o ato deu continuidade à centralização administrativa de um Estado unitário não-federado, prescrevendo inclusive currículos para cada nível da educação escolar, elaborados pela autoridade central, tendo em vista a uniformidade como ideal. Com a escola primária já aberta para todos em 1945, segundo o plano estratégico traçado pelo Estado e seguido pelos governos, em 1968 deixou de haver exames seletivos para acesso à escola secundária inferior e, em 1973, caíram as barreiras para matrícula na escola secundária superior. Hoje restam os exames de entrada na educação superior.

Em meio à turbulência dos tempos, o país baixou o primeiro currículo nacional obrigatório, que tem sido revisto sucessivamente. Em 1955, terminada a guerra, foi a vez do segundo, com influências, nos seus princípios, da filosofia de Dewey, manifestas especialmente pela consideração da vida e interesses das crianças.

Entretanto, a teoria na prática foi outra. Ao chegar ao currículo propriamente dito, prevaleceram as determinações sobre a divisão rígida entre as matérias tradicionais, os conteúdos e as metodologias. Para isso muito contribuíram os livros didáticos conteudistas distribuídos a professores e alunos.

Esse divórcio persistiu aparentemente nas outras revisões. Em 1963 houve a primeira, com críticas aos procedimentos tradicionais, à competição desenfreada e à distorção impressa ao processo educativo pelos exames e sua preparação. Apesar do localismo como conceito, o centro deixou espaço mínimo para as decisões dos governos locais. Em outras palavras, ficou quase tudo como dantes no quartel de Abrantes.

Na revisão de 1973 a tônica foi a educação para a nacionalidade, envolta nos temores da segurança interna e externa da Guerra Fria. Já indicando a inspiração da teoria do capital humano e das estratégias econômicas do país, esse currículo enfatizou a ciência e a tecnologia, ao lado da ética e da história nacional. Em face das tradições educacionais, a Coréia valoriza as humanidades, incluindo as letras, o que conduz ainda hoje à disparidade de prestígio entre a educação geral acadêmica e a educação profissional. Quanto aos exames externos, só restava o nacional unificado para admissão à educação superior, mas predominavam a centralização e as disciplinas tradicionalmente definidas.

Em 1981 o currículo foi revisto pela quarta vez. A inovação significativa foi a de ser integrado para os primeiros anos da escola primária, na perspectiva de maior ênfase ao humanismo. A quinta revisão, de 1987-1988, num período de prosperidade, buscou enfatizar a criação e outros objetivos similares, embora estabelecesse mais parâmetros metodológicos que as revisões anteriores.

Em 1992 o currículo foi revisto pela sexta vez. Apesar da Lei da Autonomia e outros atos, o grau de centralização continuava elevado, estabelecendo até a distribuição do tempo por componente curricular, prescrevendo conteúdos e mantendo

relações muito estreitas com os livros didáticos oficiais. Pontos expressivos foram a introdução de cursos opcionais e a menor ênfase à testagem do alunado (AHN; WALSH, 2001).

Em 1997 ocorreu a sétima revisão, quando se definiu o homem a ser formado, salientando valores, criatividade e outras capacidades. Ela estabeleceu também dez matérias comuns, atividades autônomas e atividades especiais para os dez anos que vão da escola primária ao primeiro ano da educação secundária superior. Nos dois últimos anos se encontram componentes curriculares optativos, conforme as aptidões e expectativas de carreira dos discentes. Os livros didáticos correspondentes foram publicados, permitindo múltiplos títulos por componente curricular e contendo possibilidades de escolha de conteúdos suplementares. Assim, percebe-se uma longa e tímida trajetória que conduz a certas liberdades de escolha, mantendo estruturalmente o centralismo do currículo nacional (JUNG, 2006).

### 9.3 Organização e Gestão da Educação

O sistema educacional é gerido pelo Ministério da Educação e Desenvolvimento de Recursos Humanos, responsável pela formulação e execução das políticas relacionadas às atividades acadêmicas, ciências e educação pública. A pasta planeja e coordena as políticas educacionais e desenvolve idéias para apoio a todos os níveis de instituições educacionais.

Ademais, apóia as agências educacionais locais e as universidades nacionais, opera o sistema para a formação de professores e é encarregada da educação continuada ao longo da vida e das políticas de desenvolvimento de recursos humanos. A pasta dispõe de Escritórios Regionais ou Locais de Educação aos níveis metropolitano ou provincial, que tomam decisões sobre os assuntos de educação, arte e ciência relativos às suas respectivas áreas geográficas. Cada escritório local conta com um conselho, órgão primordialmente decisório, composto por pessoas desvinculadas de qualquer partido político, nomeadas pelo equivalente no Brasil à câmara municipal. A Superintendência de Educação, cujo dirigente é eleito para um mandato de quatro anos, é o órgão executivo local e regional independentemente da área. Caminhando para a descentralização/desconcentração, o Ministério delegou parte das suas responsabilidades às autoridades locais.

Cabe acrescentar que a República se divide em oito províncias, uma província especial autônoma, seis cidades metropolitanas e uma cidade especial. Estas se subdividem em várias entidades menores, como cidades, condados (no sentido anglo-saxão), distritos, aldeias e vizinhanças. Seguindo a tradição centralista, desde as primeiras dinastias, e em face do regime autoritário no país, só em 1995 foram realizadas as primeiras eleições para governadores provinciais e prefeitos locais. O regime central, presidencialista, conta com o poder legislativo unicameral e o presidente da República, eleitos diretamente pelo povo.

Na educação e treinamento profissionais, além do sistema educacional regular, o Ministério do Trabalho exerce as suas ações na profissionalização, inclusive no que tange à educação ao longo da vida, como se verá posteriormente.

## 9.4 Financiamento da Educação

A República da Coreia é uma espécie de utopia para muitos economistas, desde que focalizem a eficiência e não reparem especialmente na equidade: o país gasta relativamente pouco, grande parte da educação é privatizada, possui turmas numerosas em todos os níveis, tem alta relação alunos por professor, priorizou os níveis mais baixos do sistema educacional e alcança resultados louváveis nas avaliações internacionais (cf., p. ex., MINGAT, 2008). Mais ainda, a partir de 2002 foi adotado um sistema de avaliação escolar que incentiva a competição entre as escolas, de modo a organizar um quase-mercado. A realidade, contudo, vai além disso.

As verbas provêm dos diversos níveis de governo. O nível central transfere uma parte para os departamentos de educação, que controlam a educação primária e secundária e as universidades, e também para instituições de pesquisa e gestão educacionais. Estima-se que cerca de 83% dos recursos financeiros dos governos locais tenham origem no governo central, sugerindo a dependência financeira dos primeiros em relação ao último (CHA, 2004).

Em 2004 as despesas públicas equivaliam a 4,6% do PIB, proporção mais alta que a de outros países membros da OCDE. A receita é vinculada para despesas de pessoal, inclusive os fundos subsidiários para escolas particulares, administração, prédios e equipamentos e fundos de contingência.

A distribuição total dos meios era de 1% para a educação pré-primária, 34% para a educação primária, 43% para a educação secundária e 13% para a educação terciária (JUNG, 2006; UNESCO, 2008). O tamanho médio das turmas em 2000 era de 36,5 alunos na escola primária e de 38,7 no ensino secundário inferior, situando-se como o maior ou um dos maiores valores dos países-membros da OCDE (CHA, 2004). Quando a industrialização se acelerou, junto com as migrações rurais-urbanas, o governo central criou o imposto da educação, em 1982, para abrigar os alunos, melhorar as instalações e os salários dos professores.

Como a colocação profissional depende de estudar cada vez mais, num processo de inflação educacional, e tendo em vista que hoje o acesso certo ao emprego de preferência só se garante com uma vaga nas universidades mais afamadas, a educação básica se tornou propedêutica para a educação terciária, suplementada por cursos preparatórios, de reforço e outros desde muito cedo. Segundo Cha (2004), os estudantes coreanos gastam cerca de 22 horas semanais em aulas particulares, além da escola de tempo integral, aumentando até chegar ao pico, na última série da educação secundária, semelhantemente ao Japão. Em face do valor atribuído ao processo educativo, as famílias optam por baixar o seu nível de vida, objetivando financiar os estudos e escolas particulares, inclusive do exterior, bem como as universidades, onde o grau de privatização é mais elevado. Com isso, em 1999 as despesas públicas foram iguais a 4,1% do PIB. Acrescentando as despesas privadas, da ordem de 2,7% do PIB, provavelmente a maior participação entre os países da OCDE, o total foi de 6,8%. Em 2002 o custo privado de enviar alunos ao exterior foi de 4,6 bilhões de dólares. Nesse ano mais de 10% dos alunos das escolas primária e secundária foram para o exterior. O motivo não é, como se poderia pensar, a obtenção de melhores condições competitivas para as crianças e, sim, livrar-se das enormes pressões do sistema educacional coreano, que se transformou numa competição interminável por posições cada vez mais escassas. Já que a educação assumiu um papel instrumental, subtraindo-se-lhe grande parte dos valores, as opções fora do país e até mesmo a emigração se tornam atrativas (CHA, 2004). A elevada proporção de gastos privados coloca sob reserva o real impacto das escolas coreanas sobre os resultados educacionais, uma vez que estes podem se dever em parte significativa aos cursos preparatórios, especialmente de matemática e inglês.

Entretanto, os resultados do PISA, referentes a alunos de quinze anos de idade apresentam escassa relação com o status socioeconômico (GRUBB et al., 2006).

Além disso, se as altas despesas particulares economizam recursos ao poder público, por outro lado afetam profundamente a equidade, no sentido de os rios correrem para o mar: quanto mais bem aquinhoados os alunos, maiores as suas condições não só de dar mais voltas na corrida, mas também de atingir primeiro a meta de chegada. Nesse sentido, Cha (2004, p. 71) considerou o sistema educacional como um “mecanismo institucionalizado de legitimação da reprodução das desigualdades entre classes sociais”. Acrescente-se que é uma corrida cada vez maior, cujo prolongamento, com a inflação das credenciais educacionais, beneficia também os mais privilegiados, capazes inclusive de só estudar e não trabalhar, isto é, que têm menor custo de oportunidade.

Do ponto de vista dos alunos e pais, a escola primária é gratuita. A educação secundária inferior é obrigatória e gratuita pouco a pouco em determinadas regiões. Isso só ocorre em algumas áreas, como a rural, onde se aplicam normas de isenção de anuidade (INCA, 2008). A iniciativa particular predomina tanto na educação pré como pós-compulsória, especialmente nas universidades.

Embora o governo central procurasse deixar o treinamento dentro das companhias a cargo destas mesmas, em 1976 a Lei Básica de Treinamento Profissional introduziu um sistema de contribuições financeiras. As companhias com mais de 300 empregados que deixassem de treinar uma percentagem do seu pessoal, pagariam a diferença ao governo, que administraria os fundos ao seu modo. Depois da crise financeira de 1997-1998, com a flexibilização das relações de trabalho e o incremento do desemprego juvenil, o Sistema de Seguro do Emprego passou a financiar a educação profissional para desempregados, conforme o Programa de Desenvolvimento de Capacidades Profissionais, do Ministério do Trabalho. As contribuições financeiras obrigatórias passaram a variar segundo o tamanho da empresa, cobrindo as despesas do treinamento dentro delas e dos desempregados. Para as companhias com menos de 150 empregados, o percentual sobre a folha de salários é de 0,1% e, para as de mais de 1.000 empregados, a alíquota é de 0,7%. Esses fundos são administrados exclusivamente pelo Estado, o que gera constantes críticas aos seus pontos frágeis por parte tanto das associações de empregadores quanto dos sindicatos dos empregados. O apoio dispensado pelo programa se dirige: 1) aos empregadores, para treinar os seus próprios empregados e os ingressantes no mercado de trabalho por meio de subsídios aos custos de treinamento e à construção de instalações para esse fim; 2) aos empregados segurados, através do subsídio para treinamento profissional e financiamento para o pagamento dos cursos ou programas; 3) aos

desempregados, por intermédio da ajuda para o treinamento da juventude, com o objetivo de retornar ao mercado de trabalho. O Programa tem limitações quanto ao foco, entre outras. Ele beneficia relativamente pouco os grupos vulneráveis da população adulta pouco qualificada, que se caracteriza como adultos que não completaram a escola secundária, que são analfabetos, que trabalham em ocupações não ou semiqualficadas, que buscam reintegração ao trabalho, que são inativos e desejam retornar ao mercado e também a grande proporção de trabalhadores irregulares, isto é, 52% em 2002 (OECD, 2008).

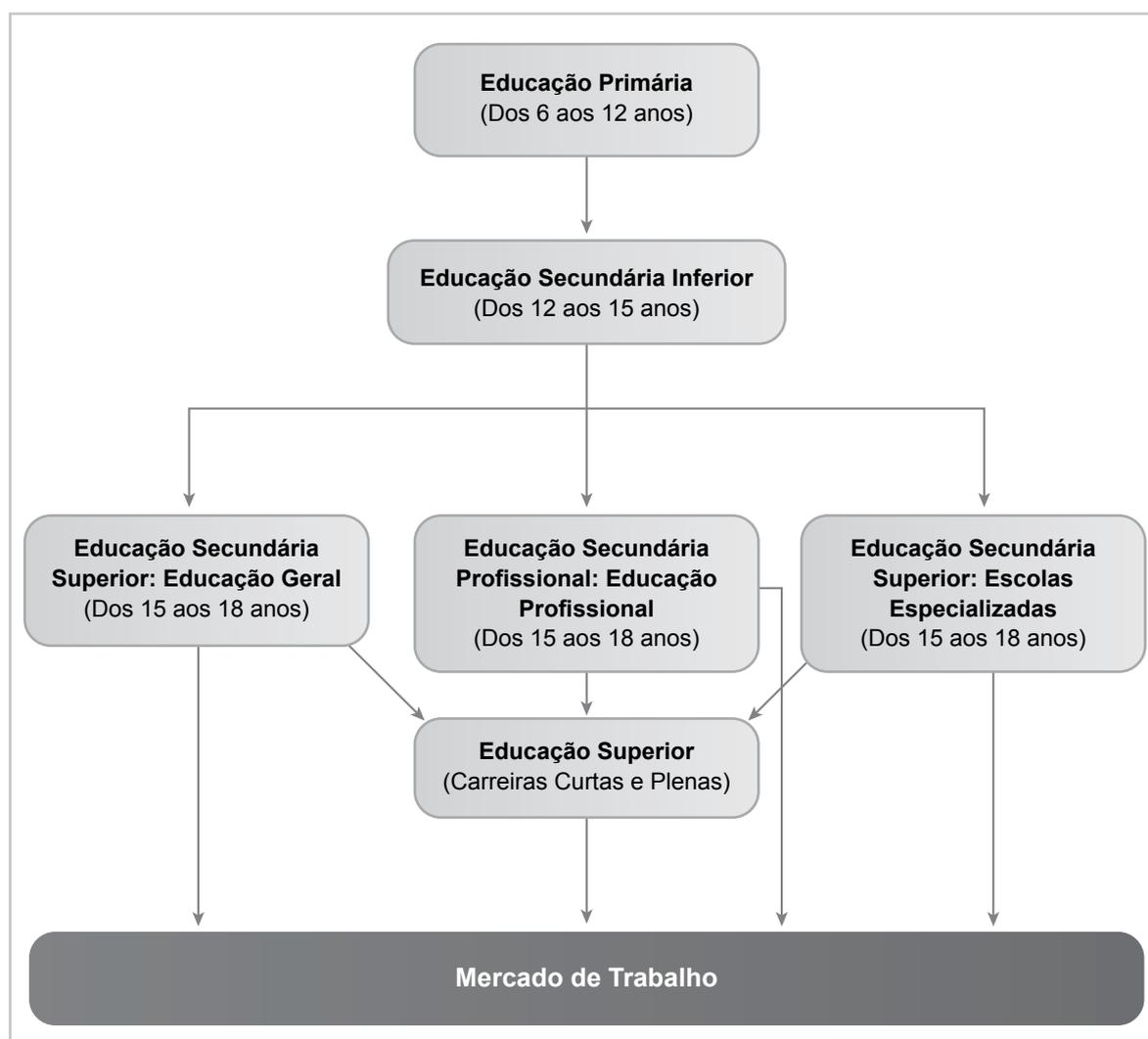
Nota-se que também aqui os rios tendem a correr para o mar, o que, acompanhando a educação, levou à formação de um mercado de trabalho dual e uma multidão de desfavorecidos, especialmente as gerações com mais idade, que não foram bafejadas pelas políticas educacionais, voltadas para os jovens, e que descuraram da educação de segunda oportunidade, inclusive a própria alfabetização. A juventude também se tornou um problema, ao ser atingida pelo incremento do desemprego após a crise financeira. É notório que a sociedade envelhece ao mesmo tempo em que cresce com lentidão.

Quanto à educação superior, o seu notável incremento de matrículas de duas décadas foi financiado intensamente pelos recursos particulares. Em 2003 o financiamento das universidades nacionais dependia de fundos governamentais (62,1%), contribuições dos alunos (30,1%) e outras fontes (7,8%). Porém, as universidades particulares, com 74,1% das matrículas em 2004, tinham como fontes as anuidades (69,0%), fundos governamentais (3,9%), fundos de outras origens (11,6%) e outras rendas (6,7%) (GRUBB et al., 2006). Os valores mais baixos se encontravam em humanidades e ciências sociais e os mais elevados em medicina. Os preços máximos chegavam em 2004 a ser seis vezes maiores que os mínimos, embora, na maioria das áreas, a anuidade máxima fosse o dobro da mínima. Em torno dessas distâncias se reflete amplo arco de diferenças acadêmicas, prestígio, empregabilidade, além de oportunidades educacionais desiguais.

## 9.5 Características, Desempenho e Problemas dos Níveis Educacionais

O sistema educacional se compõe de um tronco de 6+3+3+4 anos, assim intencionado para proporcionar oportunidades a cada cidadão, sem discriminação e de acordo com as suas capacidades (figura 8). Como os valores proclamados nem sempre são reais, as oportunidades dependem de freqüentar educação extra-escolar e também do estabelecimento formal que certifica e da área de estudos. Esta última é expressiva na escada educacional a partir dos duplos caminhos na escola secundária superior, educação acadêmica ou profissional.

Figura 8: Sistema Educacional da República da Coréia



Fonte: Fundamentado em informações do Ministério da Educação  
Elaboração: Própria

Nota: As representações gráficas dos sistemas educacionais apresentam simplificações da legislação e normas de cada país, podendo não abranger todos os programas e trajetórias existentes e, ainda sofrer alterações

A primeira fase da educação é a pré-compulsória ou pré-primária, dos três aos seis anos de idade. Apesar de leis e programas, em 2003, apenas 29,1% das crianças na idade do jardim de infância e 46,9% das crianças com cinco anos estavam matriculadas em pré-escolas públicas e particulares.

Apesar de esta não ser uma grande prioridade governamental, a expansão das matrículas, pelo menos aos cinco anos de idade, tem sido acelerada, ascendendo de 7,3% em 1980 a 46,9% da classe etária em 2003. Para isso certamente deve ter contribuído o programa Apoio à Anuidade de Pré-Escola para Crianças de Famílias de Baixa Renda, que proporciona gratuidade às crianças da zona rural e àquelas de baixa renda na área urbana (JUNG, 2006; INCA, 2008).

Segue-se a educação primária, obrigatória e gratuita, dos seis aos doze anos de idade, com 98% das crianças do grupo de idade correspondente, matriculadas nas escolas em 2006 (UNESCO, 2008).

Com o fim dos exames de admissão, é amplo o acesso aos três anos da educação secundária inferior, dos doze aos quinze anos de idade, cujo maior objetivo é aprofundar a educação geral. Por isso, 92% das meninas e 96% dos meninos desse grupo etário permanecia na educação secundária como um todo em 2006 (UNESCO, 2008).

Também com as provas de acesso abolidas, o nível pós-compulsório da educação secundária superior se destina à faixa etária dos quinze aos dezoito anos.

Aqui o tronco comum se divide em três ramos: 1) educação geral/acadêmica; 2) educação profissional/técnica; e 3) escolas especializadas, a saber, para alunos superdotados, de artes e música, de atletismo, de língua estrangeira e de ciências. Os alunos devem escolher a sua trajetória, e suas famílias devem pagar a anuidade. Nesse nível entra a educação a distância, cuja reputação é inferior à presencial. Os alunos que ingressam no ramo profissionalizante tendem a ser os de menores possibilidades intelectuais e mais baixo status socioeconômico, correspondendo a 32% da matrícula nesse nível educativo (UNESCO, 2006). A percentagem de estudantes que prosseguem no nível educacional seguinte, isto é, o terciário, foi de 84,5% nos cursos acadêmicos e de 38,5% nos profissionais, ao passo que a taxa de evasão foi, respectivamente, de 1,4% e 4,0% (OECD, 2008). Por isso mesmo as escolas

profissionais esbarram no desprestígio, ao ponto de o governo investir em novos e qualificados estabelecimentos de educação profissional a fim de compensar as desvantagens na opinião pública.

Por sua vez, as escolas profissionais/técnicas são de vários tipos: agrícolas, técnicas, comerciais, de pesca e oceanografia e compreensivas. Em face da falta de sincronia entre as escolas e o mundo do trabalho, está em curso a experiência de uma futura reforma deste ramo. Trata-se de reorganizá-lo em dois anos na escola e um ano de prática na empresa orientados para o trabalho e as habilidades, podendo os cursos ser oferecidos durante o dia, à noite e em programas sazonais. Como os investimentos públicos são modestos, conta-se com a participação da empresa privada.

As escolas agrícolas, pelo seu alto custo, oferecem recursos aos alunos para o pagamento da anuidade e da acomodação, isto é, mesmo nas escolas públicas, a política é de recuperação de custos. As escolas técnicas formam estudantes para um leque de áreas, inclusive das mais avançadas tecnologias.

Várias ainda oferecem o programa de dois anos no estabelecimento e um na empresa. As escolas comerciais envolvem informática, administração e línguas estrangeiras. As unidades dedicadas à pesca e oceanografia exigem experiência prática de seis meses no mar para a diplomação. Das nove existentes, três foram consideradas escolas especiais, tendo assim maior apoio do governo. Com isso, os seus alunos recebem assistência financeira para anuidade e acomodações. As escolas profissionais compreensivas ofertam uma combinação de educação acadêmica e profissional, com habilitação em mais de dois cursos vocacionais. Localizam-se nas áreas rurais e cidades menores para proporcionar aos jovens igualdade de oportunidades educacionais. Por fim, as escolas especializadas se destinam em geral a alunos identificados previamente como superdotados em alguma das suas áreas de especialização (JUNG, 2006; INCA, 2008).

A educação superior, que se expandiu em alta velocidade na última década, recebeu em 2006 nada menos que 91% do grupo de jovens em idade de freqüentá-la (taxa bruta de escolarização (UNESCO, 2008), nível mais alto entre os países-membros da OCDE. Esse nível se estratifica horizontal e verticalmente em áreas de estudo e em instituições de maior ou menor prestígio. As diferenças são prontamente

hierarquizadas pela opinião pública, com efeitos sobre a posição dos concluintes no mundo do trabalho. As instituições se dividem em sete categorias: faculdades, universidades, universidades industriais, universidades de educação (para formação de professores) e instituições que oferecem carreiras curtas. De modo geral, os discentes pagam altas anuidades, e os de menor renda contam com financiamento reembolsável para as anuidades (JUNG, 2006; INCA, 2008).

Usualmente os cursos têm quatro anos de duração, mas são oferecidas carreiras superiores curtas. Estas últimas reuniam 41% da matrícula total (UNESCO, 2006).

A acelerada expansão dessa etapa educacional faz emergir novos desafios, ainda mais que o desemprego juvenil é grave, chegando-se a falar em crise de supereducação (overeducation). A educação coreana transita às vezes conflituosamente entre dois paradigmas, o confucionista, preocupado com os valores e a integralidade do homem, e o “pragmático”, cujo objetivo é alcançar eficiência e ajustamento entre a educação e o trabalho. Como os jovens estudam com o objetivo, entre outros, de ingressar no trabalho e exercer o seu protagonismo adulto, uma avaliação da educação superior manifestou que um ponto-chave é a melhoria das conexões entre ela e o mercado de trabalho.

Segundo a sua perspectiva, é preciso maior controle sobre os tipos e níveis de qualificações oferecidos, criação de um quadro nacional de qualificações, obtenção de evidências das necessidades do trabalho não atendidas, melhor coordenação dos diversos ministérios envolvidos, aperfeiçoamento da orientação profissional na educação secundária, criação de estágios e do aprendizado baseado no trabalho e maior envolvimento das empresas. Além disso, as universidades precisam fazer face a novos horizontes, para isso transitando da quantidade para a qualidade, superando o hiato entre teoria e prática, investindo mais na pesquisa básica, internacionalizando-se e equilibrando os papéis dos mecanismos de mercado na orientação do sistema (GRUBB et al., 2006).

Quanto à educação de segunda oportunidade para adultos, foi preterida em detrimento do ensino regular para as novas gerações. Hoje a população de mais idade, numa sociedade em processo de envelhecimento, equívale a cerca de um quarto dos trabalhadores (OECD, 2008). No entanto, em 1974 as escolas secundárias

do ar e por correspondência foram criadas para aqueles que não podiam buscar os cursos regulares. Por seu lado, a Universidade Aberta Nacional tinha cerca de 207.440 estudantes (CHUNG, 2003).

O dinamismo das ciências e tecnologias tem incentivado a corrida à educação continuada ao longo da vida. Em 1995 uma comissão presidencial propôs o desenvolvimento de uma sociedade de aprendizagem aberta ao longo da vida, tendo como um dos meios de sua concretização o Sistema de Créditos Bancários, que reconhece e acumula créditos de estudos em várias instituições, programas de auto-estudo e capacidades culturais relevantes e intangíveis, de tal modo que o seu conjunto leva à obtenção dos graus correspondentes. Os beneficiários são os formados no nível secundário, estudantes de educação superior que interromperam os seus estudos, trabalhadores que possuem certificados profissionais mas não obtiveram graus de nível superior, graduados que desejam começar outro curso superior e pessoas que desejam obter o reconhecimento de créditos formais pelos conhecimentos e competências adquiridos por meio do auto-estudo e treinamento e experiência no local de trabalho (CHUNG, 2008).

Alguns anos depois do término dos estudos dessa comissão, foi baixada em 1999 a Lei sobre a Aprendizagem ao Longo da Vida, que a define como “todas as formas de atividades educacionais ocorridas fora do sistema escolar formal”.

Esta se caracteriza, portanto, como educação não-formal, que inclui escolas paralelas, com programas de comércio e civismo, e escolas associadas a indústrias, cursos noturnos associados às escolas regulares e cursos de auto-estudo da Faculdade do Ar e por Correspondência e das universidades politécnicas. O diploma legal também inclui nessa categoria os centros de treinamento, na jurisdição do Ministério do Trabalho, e as escolas profissionais para a juventude, na jurisdição do Ministério da Educação (dualidade que faz supor maior coerência de políticas públicas). Segue-se a educação liberal para o público amplo, com atividades variadas, incluindo universidades, bibliotecas públicas, museus, teatros e a mídia. Por fim, vem a educação universitária a distância, que confere diplomas das carreiras curtas e plenas (CHUNG, 2003).

A perspectiva legal une a educação de segunda oportunidade com a educação continuada, servindo-se do avanço na escolarização como uma forma de

atualizar conhecimentos e competências. Apesar do caminho rumo à sociedade do conhecimento, uma equipe avaliadora do setor concluiu que a Coréia desenvolveu importantes elementos de um sistema de educação continuada, todavia: 1) eles se acham insuficientemente interligados; 2) não se encontram estreitamente relacionados ao sistema de emprego; 3) não oferecem oportunidades suficientes de educação continuada para a população trabalhadora pouco qualificada; 4) padece de recursos financeiros insuficientes.

Como as oportunidades são regressivas, isto é, os menos qualificados têm menos oportunidades, algumas das recomendações se referem à igualdade de tratamento entre as escolas regulares e outras instituições educacionais – introduzir critérios de desempenho e competências nos sistemas de salários, hoje baseados no tempo de serviço, levar à progressividade das oportunidades formativas, conectar os programas com o quadro nacional de competências, melhorar a mobilidade entre os segmentos do mercado de trabalho, focalizar os programas nos desempregados e trabalhadores pouco qualificados e abolir as taxas para a educação de adultos da população menos qualificada (OECD, 2008).

Na perspectiva ampla do sistema educacional e suas necessidades de mudança, a formação de professores é o seu esteio. Este delicado processo ocorre nas universidades de educação, faculdades de educação e departamentos de educação de universidades e faculdades dedicadas também a outras áreas formativas. Os licenciandos se preparam para exercer diversas funções inerentes à vida escolar – o ensino, a orientação e a prática de tarefas administrativas. Professores de ciências e de ocupações industriais têm oportunidades para formação prática no exterior. A carreira está ligada às qualificações e à remuneração – mais baixa nas escolas públicas – e apresenta nível de remuneração e benefícios intrínsecos comparativamente melhores que grande número de países-membros da OCDE, inclusive a isenção do imposto de renda. A relação de candidatos/vaga é igual a cinco nos concursos públicos, o que indica a atração do magistério. Ainda assim, constituem motivos de tensão a falta de autonomia, o controle burocrático autoritário sobre questões educacionais e as atitudes de desrespeito de alunos e pais (CHA, 2004; JUNG, 2006; OECD, 2003).

## 9.6 Educação Profissional

Em análise da educação e treinamento profissionais na Ásia, Tilak (2008) considerou este continente como um dos que oferece menos atenção a essas áreas, inclusive recursos financeiros, tendo como pano de fundo as tradições contrárias ao trabalho manual e favoráveis especialmente à cultura letrada. O Japão e a Coreia se situam em posição relativamente mais favorável, apesar das suas dificuldades de elevar o status dessas atividades ao nível da educação acadêmica. Apesar do incremento da matrícula de educação profissional, em particular na educação secundária, ambos os países, em particular o Japão, com a sua cultura de formação intra-empresarial, apresentam proporção mais baixa de matrículas que outros países-membros da OCDE. Ao contrário do Japão, a Coreia, como Taiwan, requerem um papel mais relevante do Estado como provedor de educação e treinamento profissionais, uma vez que a maioria das empresas confia no governo para o preparo de pessoal. Ainda assim, o percentual das despesas públicas alocadas é baixo, com apenas 5,7% do orçamento total da educação na Coreia, 4,5% em Cingapura (onde existe um imposto específico sobre a folha do pessoal), em torno de 3% na China e em Hong-Kong, porém 8,2% em Taiwan. A relação custo/benefício é, por sua vez, difícil de equilibrar. Na Coreia era estimado que o custo/aluno da educação secundária profissional fosse dez vezes superior ao da educação geral, contudo, a taxa de retorno social da primeira, 8,1, era inferior à da última, igual a 9,0. Taiwan se diferenciava pelo inverso: 27,4 contra 26,0 (TILAK, 2008). Além dos fatores socioculturais, contribui também a falta de conhecimento das exigências do mercado de trabalho e de efetivo relacionamento entre a produção e a educação (CHUNG, 2008).

Uma avaliação da OCDE mostrou que a falta de sintonia entre esses dois mundos, culturalmente tão diversos, se estende à educação superior. Por isso coexistem de um lado o desemprego juvenil e a abundante diplomação em níveis secundário e superior. As medidas propostas compõem uma “receita” simples de êxito: qualificações adequadas conforme os requerimentos do mercado de trabalho, orientação profissional desde cedo e ao longo da vida e estreitamento de laços entre a universidade e a empresa (OECD, 2008 a).

Ainda assim, a complexidade da transição escola – trabalho é mais ampla, sem se restringir à educação terciária. Essa passagem geralmente é abrupta em razão de uma regra dos estudantes e de seus pais: “estudar agora, trabalhar mais tarde”. A ponte precisa ser em certos casos construída e, em outros, substancialmente

melhorada, para tornar-se transitável diante das exigências da globalização, no sentido de formar pessoal ao mesmo tempo capacitado e flexível ante as mudanças de cenários. Desse modo, pesquisa de Jung e colaboradores (2004) avaliou em 2002 medidas de políticas públicas. Numa síntese dos seus resultados, uma das formas de aproximação entre escola e trabalho, na educação secundária superior profissionalizante, foi o sistema 2+1, ou seja, dois anos na escola e um no trabalho. Lamentavelmente, depois de um curto sucesso, as matrículas declinaram. Enquanto isso, a articulação de passarelas entre as escolas secundárias superiores profissionais e as faculdades profissionais teve sucesso, da mesma forma que os programas educacionais desenhados especificamente para atender às exigências da indústria e melhor preparar os alunos para o trabalho. Dentre as prioridades assinaladas se destacam: 1) a necessidade de enfatizar mais o foco na preparação dos estudantes para o emprego e posterior escolarização, como objetivos primordiais dos programas especializados e do 2+1, não a continuidade dos estudos em nível superior; 2) suavizar a transição escola – trabalho de modo que os currículos reflitam melhor as necessidades do setor produtivo, sejam monitorados e revistos, sejam proporcionados a tempo instalações e equipamentos adequados e que haja colaboração crescente entre os parceiros para desenvolver o currículo; 3) no caso dos programas sob medida, o currículo deve ser modificado para se tornar relevante do ponto de vista do Referencial Nacional de Qualificações Técnicas; 4) perpassando toda a educação profissional, elevar os recursos financeiros a ela alocados. Outras recomendações se referem a abolir os obstáculos ao emprego dos estudantes em tempo parcial, ampliar a abrangência dos programas profissionalizantes, para acolher os menos qualificados, e melhorar o sistema formativo no emprego (OECD, 2008). É evidente que tantos clamores para que a educação se ajuste ao trabalho ferem a filosofia confucionista e outras, causando controvérsias e debates acalorados.

## 9.7 Principais Problemas e Desafios

A República da Coréia ingressa na sociedade e na economia do conhecimento levando velhos problemas e gerando outros, conforme costuma ocorrer. A perversão da educação, ao adquirir os sentidos instrumentais de obter empregos e empreender a ascensão social, é um esvaziamento de valores pelo qual o país começa a pagar caro. A formação, inclusive profissional, depende da capacidade de fazer opções em face de questionamentos como: o que é verdadeiro? O que é bom? O que é belo? e outros. Nenhuma ocupação pode ser exercida sem a ética profissional e um corpo de valores devidamente ancorado.

Nenhum trabalho ou carreira profissional chega a bom termo apenas com a preparação para exames. É preciso aprender a conhecer, a fazer, a conviver e a ser, conforme os quatro pilares da educação no século XXI (DELORS et al., 2000). Portanto, não é de estranhar as desconfianças e críticas de parte dos educadores.

Do lado do trabalho, as desigualdades impedem com uma muralha intransponível a circulação entre os privilegiados e desprivilegiados, os trabalhadores regulares e os irregulares, os mais e os menos qualificados, os homens e as mulheres, os trabalhadores de grandes e de pequenas firmas, os que podem galgar as escadas internas de uma empresa e os que borboleteiam de um estabelecimento para outro, de uma para outra ocupação, sem perspectivas. Assemelhando-se ao mercado de trabalho dual, conforme Doeringer e Piore (1971) nos Estados Unidos, onde o limiar entre os setores é muito difícil de transpor, cabe indagar até que ponto a nau da sociedade do conhecimento poderá singrar tão dividida. Uma das providências tomadas no sentido de reduzir essa muralha e possibilitar o acesso dos empregados de pequenas empresas à educação continuada foi a constituição de consórcios de treinamento, como o centro da Volvo. Como os estabelecimentos menores hesitam em receber recursos para capacitação oriundos do Sistema de Segurança do Emprego, o Estado incentivou grandes empresas a organizarem o treinamento para as pequenas e médias. Uma delas é a Volvo, que criou em 2003 um consórcio para treinar os seus fornecedores (OECD, 2008 a).

Jung (2006), desse modo, sintetiza os desafios: 1) fortalecer a educação, preparando-se para a unificação nacional; 2) construir a base para uma sociedade de educação ao longo da vida; 3) promover educação profissional que responda às demandas da indústria, incluindo a reforma do sistema de educação profissional de nível secundário; 4) revigorar a profissão docente, com o planejamento da formação de futuros professores, a fim de atender às necessidades; 5) reorganizar a formação de professores e elevar o seu nível de qualidade; 6) situar os mestres em papel de protagonistas nas reformas; 7) corrigir os propósitos distorcidos da educação voltada para exames e não para o desenvolvimento de capacidades, conforme aludido acima; 8) reconhecer as diversidades; 9) enfatizar a educação para a convivência, em face do aumento dramático da criminalidade juvenil; 9) construção de currículos que reflitam adequadamente as aspirações dos estudantes e a mudança social; 10) aumentar e melhorar a qualidade das oportunidades para a educação pré-primária, incorporando-a ao sistema público de educação; 11) fortalecer a base da educação especial e enriquecer a sua substância.

## 9.8 Prospectiva

A sociedade coreana, pelo quadro de possibilidades da política internacional, deve preparar-se para a unificação, cujo ônus será, ao que tudo indica, maior que o da República Federal da Alemanha. Tendo a educação como formadora de valores, não será fácil conciliar, assimilar, promover a convergência dos valores de um país socialista ortodoxo e de um país capitalista que, na época certa, tomou o elevador do sistema internacional e passou de uma sociedade pobre e rural a um “tigre” asiático. Isso ocorreria num período de debilidade do sistema educacional do sul, cujos valores e cuja sociedade envolvente acentuam a competição pelo emprego. Os choques culturais não serão pequenos.

Além disso, a República da Coréia emerge na sociedade e economia do conhecimento, para o que precisa resolver contradições socioeconômicas e socioculturais. A competitividade externa depende da qualidade da educação e da pesquisa e de uma série de outros fatores. Não há caminho de volta, mas de ida: ocupar nichos cada vez mais complexos e sofisticados, renovar a educação, a ciência e a tecnologia num fluxo ininterrupto e preocupar-se com as condições de uma sociedade onde se possa viver com relativo bem-estar e sentido de realização, para além de valores pragmáticos ocidentais por ela abraçados, de modo idêntico ao do Japão e da Índia.

## 9.9 Implicações para o Brasil

A educação coreana é uma fonte de inspiração para o Brasil não pelas crenças dos nacionais, mas pelo papel que tem desenvolvido e que pode desenvolver ainda mais. Marca acertos e erros, mostra que um país destroçado pela guerra, em plena pobreza, fez da educação um meio por excelência para a recuperação econômica. Por outro lado, como a mídia e às vezes até parte da literatura acadêmica ditam modas passageiras e geram reiterada admiração, cabe ao nosso crivo crítico separar o joio do trigo. Nem tudo o que reluz é ouro: uma experiência educacional bem-sucedida deve ser analisada a fundo, de tal modo a aprender-se com acertos e enganos e, em especial, aproveitar-se o que transcende ao seu contexto histórico-social imediato e pode ser aplicado fora dele e na nossa circunstância.

As grandes experiências de sucesso têm as suas fortalezas e debilidades. A educação comparada e internacional é capaz de unir o mosaico das experiências para apreciá-las de várias perspectivas, considerando a terra onde brotaram e, na linguagem fenomenológica, reduzindo-as à nossa realidade. Entre outras indagações, aí se encontram uma sociedade e economia que conseguem empolgar a educação com o alvo da competitividade, mas, ainda assim, paradoxalmente, mantêm uma ponte pênsil que balança na transição da escola para o trabalho. Tão perto e tão longe.

## 10 CONCLUSÕES

A análise dos oito países escolhidos evidencia a conclusão mais esperada: não existe fórmula única ou ótima para a educação e a formação profissional. Cada um deles detém as suas peculiaridades histórico-sociais que condicionam os processos educativos e as diversas formas de preparar o seu pessoal. Em tais condições, cada um deve traçar o seu próprio caminho, observando as indicações dos cenários internacionais. Até aqui se obtém uma análise acadiana. Entretanto, existem denominadores comuns aos quais os países se ajustam de maneiras mais ou menos bem-sucedidas. Mais do que denominadores comuns, são imperativos dentre os quais se salientam a globalização, a contínua busca de competitividade, as mudanças continuadas das tecnologias, as relações indispensáveis entre pesquisa e desenvolvimento, e a velocidade aparentemente cada vez maior das transformações nas relações econômicas e no fluxo ininterrupto de inovações. É elevado o custo de ignorar tais condições além de um prazo ótimo, motivo pelo qual as políticas econômicas nacionais têm a sua autonomia reduzida, ainda mais dentro de blocos como a União Européia. Aparentemente as mudanças, à semelhança de ondas sucessivas, podem levar mais tempo para atingir países periféricos, porém os custos de adiar ajustamentos é também alto e em muitos casos o grau de regressividade pode ser mais elevado, em função da pobreza e outros aspectos de cada perfil nacional.

A velocidade e o teor das mudanças, no quadro da chamada aceleração da História, tendem a exercer efeitos poderosos sobre estruturas, pontos de vista tradicionalmente assentados e fórmulas estabelecidas. A ela e às suas consequências cabe efetivamente a expressão “modernidade líquida” (BAUMAN, 2007). Metaforicamente, quase tudo parece ser arrancado quando se abatem as torrentes guiadas pela busca de maior produtividade. Por isso mesmo alguns tópicos merecem especial destaque, abaixo focalizados.

1. *Importância da educação e da pesquisa:* O mundo atravessa grandes mudanças que levaram um grupo de países ao ingresso na sociedade e na economia pós-industriais. Ultrapassando as revoluções industriais, esses processos modelam um novo sistema internacional de estratificação, em que a educação de qualidade, a formação profissional, a pesquisa e a

criação ocupam lugares primordiais. Conforme a teoria do capital humano, já nos anos 60, é indispensável o homem bem formado em termos da educação geral e profissional, além de qualidades como a flexibilidade e as capacidades de atualização, invenção e aplicação econômica. Portanto, pelo menos uma parte dos trabalhadores, a daqueles que seriam chamados de analistas simbólicos, contribui significativamente para dividir os países entre os que têm e os que não têm acesso à economia e à sociedade do conhecimento. Esse grupo seletivo até certo ponto parece poder coexistir com uma população até certo ponto menos capaz.

2. *Países com experiências históricas diversas e diferentes formas de massificar a educação e a formação profissional estão na linha de frente:* Apesar das desigualdades já assinaladas entre países como a Inglaterra e Estados Unidos, França e Alemanha e, ainda, entre Japão e Coreia, economias avançadas apresentam caminhos variados para alcançar pontos relativamente comuns. Entretanto, a pluralidade se estabelece realisticamente em função do seu desenvolvimento histórico e não por transplantes ou imitação.
3. *A relação empresa – formação é indispensável:* Independentemente dos seus modelos históricos, os países em tela, em particular na formação profissional, se voltam para as empresas por serem obviamente aquelas que precisam definir as suas necessidades. Assim, incoerências entre a formação e o trabalho tendem a ser sanadas por meio de mecanismos que aproximam as instituições educacionais da realidade de quem enfrenta mais de perto a competição mundial. Diversidades institucionais e de articulação interinstitucionais são menos importantes que o objetivo de aproximar ambas as partes.

A partir desses pontos, emergem temas relevantes, abaixo sumariados, da realidade de países selecionados do G8, mais a República da Coreia, em sua condição de emergente.

## 10.1 A Juventude

Nas condições atuais da “nova economia”, a inserção da juventude no mercado de trabalho constitui uma preocupação comum aos países, tanto os mais globalizados e economicamente desenvolvidos quanto os menos desenvolvidos, inclusive aqueles com a opulenta economia do petróleo. As reestruturações do setor produtivo têm contribuído para a redução dos empregos, mesmo com significativos e rápidos incrementos do produto e da produtividade. Essa diminuição tende a ser maior na faixa etária da juventude, como se a economia fosse um veículo que expulsa passageiros e reluta em acolher novos, ainda que a população envelheça e que os novos postulantes sejam mais escolarizados. É paradoxal que, apesar do aumento do acesso (diferenciado) à educação, continua a haver grandes dificuldades para os jovens penetrarem no mundo do trabalho. Daí resultam algumas conseqüências, entre elas:

- a) a escola se torna uma instituição custodial, ou “pátio de estacionamento”, para o jovem ficar por mais tempo fora das ruas e supostamente preparar-se para o futuro. Nesse sentido, a educação profissional, por motivos variados, corre o risco de também fazer parte desse papel social de custódia;
- b) institui-se uma espécie de doloroso e longo rito de passagem, criando novas categorias, como a de jovem adulto, isto é, aquele que não tem trabalho constante e, portanto, não assume a “adultez” completa, isso na pressuposição de que ele transitará algum dia das ocupações menos estáveis para as mais estáveis. Durante esse período aumenta a necessidade de proteção social e de processos formativos diversos, com maior ônus sobre a coletividade. Além disso, as conseqüências demográficas devem ser avaliadas, em especial quanto às perspectivas de crescimento populacional;
- c) a busca pela escolarização se torna um meio de obter melhores lugares na fila para a seleção dos trabalhos, o que conduz, por sua vez, à inflação e ao credencialismo educacionais. Daí não ser tão raro, por exemplo, que um doutor em Letras seja balconista de uma livraria em certos países denominados desenvolvidos. O cortejo de decorrências inclui a supereducação (*overeducation*), os desvios ocupacionais, o subemprego,

a informalização e também o abandono prematuro da escola. Não por acaso, em face do dinamismo econômico e outros fatores, a educação profissional converge na Europa para uma abordagem mais generalizadora e menos especializante;

- d) quanto maior for o papel da empresa no preparo profissional, mais a educação geral atuará como sinalização de treinabilidade, aplicando-se-lhe a teoria da fila;
- e) o desemprego juvenil se torna um problema grave de exclusão, inquietação e risco para a coesão social. Como tais processos são danosos à sociedade como um todo e ao próprio desempenho da economia, geralmente se adotam políticas públicas capazes pelo menos de minorá-los. Em outras palavras, as transformações sociais e econômicas não parecem poder coexistir com elevado grau de exclusão social;
- f) como o emprego e o setor formal, ou regular, escasseiam e isso fica mais patente quando se trata dos grupos juvenis, novas alternativas tendem a ser exploradas, como o empreendedorismo e a própria subsistência nos setores menos privilegiados do mercado de trabalho, que se configura muitas vezes como dual;
- g) a formação dos jovens em sintonia fina com o mundo do trabalho – uma difícil missão – é necessária, mas não garante por si só a sua integração à estrutura ocupacional, simplesmente porque as transformações produtivas levam à escassez de nichos, em especial aqueles destinados aos jovens. Em palavras mais duras, profissionalizar todos os jovens, ainda mais indiscriminadamente, não gera emprego e trabalho. Ao contrário, a educação gera a sua própria demanda, redundando na mencionada inflação educacional.

## 10.2 A Educação e a Orientação Continuadas

Seja no caso da globalização, em sentido econômico; seja no da mundialização, em sentido cultural, o dinamismo vigente modifica as feições do mundo, levando sociólogos a diferentes imagens, como a sociedade de risco, as sociedades em rede,

a modernidade líquida, a sociedade mundial e outras. A aceleração da mudança, já conhecida desde a primeira Revolução Industrial, afeta os diversos setores da vida social e cria novas formas de agir, pensar e sentir. No campo do trabalho, algumas das mudanças envolvem as necessidades de mudar de ocupação durante a vida e participar, ainda que não se alterando a ocupação, das inovações científicas e técnicas concernentes, indispensável para se manter no mercado de trabalho. Reforçam-se, assim, as exigências de educação de adultos, educação ao longo da vida, orientação e planejamento de carreira por toda a vida economicamente ativa, idas e voltas freqüentes às instituições escolares, retreinamento etc. Nesse sentido, as gerações já incluídas no mercado de trabalho, tendo menor escolaridade média, podem ser obrigadas a sair mais cedo, antes mesmo do tempo de aposentadoria, que se torna cada vez mais adiado. Tais mudanças envolvem a perspectiva de modificar em grande parte o preparo profissional, já que as ocupações se tornam fluídas e se refazem a partir da economia e das tecnologias.

Estas são as perspectivas já vividas amplamente pela Europa, conforme os trabalhos, entre outros, do CEDEFOP. Na corda bamba da dinâmica demográfica, os países antes analisados procuram equilibrar-se de modo a retardar a idade de aposentadoria e a manter profissionais por mais tempo, enquanto buscam abrir oportunidades para a juventude. Por essas e outras razões:

- a) a escola convencional, como se conhece, abrangendo a infância, a adolescência e uma parte da juventude, passa a ser a primeira etapa de um processo que se estende ao longo de toda a vida, “do berço ao túmulo”, para que o trabalhador não apenas se ajuste às novas condições técnicas e econômicas, mas também, como cidadão, entre em sintonia com as modificações socioculturais do seu tempo;
- b) além da escola convencional, de natureza presencial, torna-se necessária a existência de uma ampla variedade de programas, com alto grau de flexibilidade, para atender a novas necessidades, entre eles a educação a distância e a auto-aprendizagem;
- c) como a prática e a auto-aprendizagem são fontes significativas de conhecimento, é preciso desenvolver um sistema de certificação de competências, uma vez que reter as pessoas na malha dos processos formativos

corresponde a perdas econômicas para elas e para a coletividade;

- d) da mesma forma que produtos e tecnologias, a educação ou parte dela pode tornar-se também descartável, valorizando tanto a capacidade de aprender quanto de “desaprender”, de “lembrar” quanto de “esquecer”;
- e) o trabalho e a educação se tornam tão complexos que surge a necessidade de desenvolver sistemas de orientação ao longo da vida. Nesse sentido, urge desenvolver e disseminar os resultados de estudos contínuos sobre o trabalho e suas perspectivas, para encurtar caminhos entre o preparo e o acesso a posições remuneradas;
- f) os fluxos de mudança podem criar também, de certo modo, a educação descartável, quando a capacidade de esquecer é mais importante que a de lembrar.

### 10.3 Papel Importante da Educação Escolar

As discussões teóricas apontam para duas vertentes de explicação para o aumento progressivo da educação escolar: de um lado, aspectos técnico-econômicos exigem cada vez maior embasamento das pessoas, inclusive no que se refere às ciências. Esse embasamento não é meramente passivo, como ter memorizado teorias: cada vez mais se exige que “seja feito algo com ele”, como a aplicação ao fazer. De outro lado, como a educação gera a sua própria demanda e se “descola” da estrutura ocupacional (se é que a ela algum dia esteve “colada”), fatores socio-culturais alongam a corrida pela educação escolar. O debate é longo e profundo. De qualquer modo, algumas observações parecem legítimas:

- a) a educação geral se torna cada vez mais necessária para formar tanto o trabalhador como o próprio consumidor;
- b) apesar da importância da educação geral, a educação profissional, seja em ambiente predominantemente escolar (exemplo, França) ou predominantemente empresarial (exemplo, Japão) continua a ter um lugar privilegiado ao sol. Conforme as circunstâncias, inclusive de natureza econômica, as combinações podem variar;

- c) nesse sentido, a educação geral é também profissionalizante, na medida em que fundamenta conhecimentos, habilidades, valores, atitudes e comportamentos necessários ao trabalho. Nesse caso, a educação tende a funcionar como um indicador de treinabilidade;
- d) as novas condições socioeconômicas configuram a educação como processo continuado, não apenas em termos de conhecimentos e habilidades, mas também de atitudes e valores, de tal modo que as etapas da educação escolar constituem apenas partes de um processo mais amplo.

## 10.4 Corpo Docente para a Educação Profissional

Apesar das necessidades crescentes de educação e treinamento profissionais durante a vida economicamente ativa, o desenvolvimento de professores e instrutores para ambas é um campo escassamente mapeado, onde há muito que fazer. Em certos países, o corpo docente envelhece e as ocupações não atraem aos jovens. Em outros, o aumento do acesso à educação não tem respaldo na expansão de professores, cujo perfil precisa ser fundamentalmente alterado. Alguns denominadores comuns são:

- a) escassez quantitativa de profissionais, considerados por autores renomados como uma espécie ameaçada de extinção;
- b) a escassez qualitativa de profissionais suficientemente plásticos e flexíveis para as sucessivas ondas de mudança, com a capacidade de ensinar e educar em ambientes cada vez mais dinâmicos e competitivos;
- c) a necessidade de ampla base de educação geral para acompanhar as mudanças e as sucessivas tecnologias, inclusive da informação e comunicação;
- d) a urgência de se criar uma escola para jovens fundamentada na interatividade e desenvolvimento da subjetividade;

e) a demanda de professores capazes de trabalhar com jovens, não raro em situação de risco, onde as violências escolares são recorrentes, como, por exemplo, nos liceus profissionais da França e escolas técnicas do Japão.

Desse modo, ainda que certos países não tenham previsão de aumento dos postos de trabalho para docentes, a formação de educadores é inadequada para as necessidades sociais e mais voltada para os currículos de educação geral e não-profissional. Como é freqüente, trata-se das conseqüências do menor prestígio social da última.

# REFERÊNCIAS

AHN, Meesuk; WALSH, Paddy. Changing culture and schools in South Korea. In: CAIRNS, Jo; LAWTON, Denis; GARDNER, Roy (Org.). **World yearbook of education 2001: values, culture and education**. Londres: Kogan Page, 2001, p. 279-297.

AUSTRÁLIA. Department of Foreign Affairs and Trade. **Republic of Korea fact sheet**. Disponível em: <<http://www.dfat.gov.au/GEO/fs/rkor.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2008.

ARIMA, Akito. **The Third annual Michio Nagai Memorial Lecture: The future of higher education in Japan**. Tóquio: United Nations University, 2003. Disponível em: <<http://www.unu.edu/hq/public-lectures/arima.pdf>>. Acesso em: 8 jul. 2008.

AZEVEDO, Fernando de. **A cultura brasileira: introdução ao estudo da cultura no Brasil**. 4. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1963.

BARABASCH, Antje; LAKES, Richard D. School-to work transition in East Germany: challenges of a market society. **Career and technical education research**, v. 30, n. 1, 2005. Disponível em: <<http://scholar.lib.vt.edu/ejournals/CTER/v30n1/barabasch.html>>. Acesso em: 2 maio 2008.

BAUER, Waldemar. TVET teachers and instructors in Germany. In: GROLLMANN, Phillip; RAUNER, Felix (Org.). **International perspectives on teachers and lecturers in technical and vocational education**. Dordrecht, Holanda: Springer; UNESCO-UNEVOC, 2007, p. 123-158.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio: Zahar, 2007.

BAUMARD, Maryline. Des écrivains racontent leur bac. **Le Monde de l'Éducation**, Paris, n. 370, p. 47-54, jun. 2008.

\_\_\_\_\_. Finlande: pourquoi les élèves réussissent. **Le Monde de l'Éducation**, Paris, n. 365, jan. 2008, p. 52-55.

BECK, Ulrich. **Risk society**: towards a new modernity. Londres: Sage Publications, 1992.

BELFIELD, Clive R.; LEVIN, Henry M. (Org.). **The price we pay**: economic and social consequences of inadequate education. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2007.

CASTELLS, Manuel. **Fim de milênio**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002 (A era da informação: economia, sociedade e cultura; v. 3).

CENTER FOR OCCUPATIONAL RESEARCH AND DEVELOPMENT. **25 Years in leading change in education**. Disponível em: <<http://www.cord.org>>. Acesso em: 6 set. 2007.

CHA, Yun-Kyung-. A experiência dos que avançaram: Coreia do Sul. In: WERTHEIN, Jorge; CUNHA, Célio da. **Educação e conhecimento**: a experiência dos que avançaram. Brasília: UNESCO; Ministério da Educação, 2004, p. 49-78.

CHUNG, Ji-Sun. Diversification of training pathways through the Credit Bank System in the Republic of Korea. In: INTERNATIONAL POLICY SEMINAR CO-ORGANISED BY IIEP/UNESCO AND KRIVET, 2003, Seul. **Anais...** Seul: Korea Research Institute for Vocational Education & Training, 2003.

CLARK, Burton R. **Places of inquiry**: research and advanced education in modern universities. Berkeley: University of California Press, 1995.

CNI. **Mapa estratégico da indústria**: 2007-2015. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://implantacao.cni.org.br/portal/data/pages/8A9015D218CCD44B0118CCEFA45E28A0.htm>>. Acesso em: 11 abr. 2008

COUSIN, Olivier. Changing cultures and schools in France. In: CAIRNS, Jo; LAWTON, Denis; GARDNER, Roy (Org.). **World Yearbook of Education 2001**: values, cultures and education. Londres: Kogan Page, 2001.

COWEN, Robert. A crise da universidade: uma nota comparativa sobre gestão e uma observação para o Brasil. **Em Aberto**, Brasília, v.19, n. 75, p. 35-48, jul. 2002.

CRAHAY, Marcel. **Poderá a escola ser justa e eficaz?:** da igualdade de oportunidades à igualdade de conhecimentos. Lisboa: Instituto Piaget, 2002.

CRAIG, Helen J.; KRAFT, Richard J.; DU PLESSIS, Joy. **Teacher development: making an impact.** Washington, D.C.: USAID; Banco Mundial, 1998.

CUDDY, Natalia; LENEY, Tom. **Vocational education and training in the United Kingdom.** Luxemburgo: CEDEFOP, Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

DALE, Roger. The state and governance of education: an análise of the restructuring of the state-education relationship. In: HALSEY, A.H. et al. (Org.). **Education: culture, economy, and society.** Oxford: Oxford University Press, 1997, p. 273-282.

DAVIES, Brian; EVANS, John. Changing cultures in England and Wales. In: CAIRNS, Jo; LAWTON, Denis; GARDNER, Roy (Org.). **World yearbook of education 2001: values, culture and education.** Londres: Kogan Page, 2001, p. 190-205.

DEISSINGER, Thomas. Problemas e desenvolvimento do sistema alemão de formação profissional e técnica: o relacionamento conflitante entre as diferentes opções do ensino secundário pós-obrigatório. In: CICLO DE SEMINÁRIOS INTERNACIONAIS EDUCAÇÃO NO SÉCULO XXI: MODELOS DE SUCESSO. 2008, Rio. **Anais...** Rio: SENAC. Departamento Nacional; Instituto Alfa e Beto, 2008, p. 153-188.

DELORS, Jacques et al. **Educação: um tesouro a descobrir.** 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília: MEC ; UNESCO, 2000.

DOERINGER, Peter; PIORE, Michael J. **Internal labor markets and manpower analysis.** Lexington, Massachusetts: Heath, 1971.

DUBET, François. **Le declin de l'institution.** Paris: Du Seuil, 2002.

DUPUIS, Marc. Les limites du système “dual” allemand. **Le Monde de l'Éducation**, Paris, n. 370, p. 11, jun. 2008.

DURKHEIM, Émile. **Educação e sociologia**. 7. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1967.

DURU-BELLAT, Marie. **L'inflation scolaire**: les désillusions de la méritocratie. Paris: Du Seuil, 2006.

EHMANN, Christoph. **Adult learning of low-educated and low-skilled persons in Germany**: country background report of the OECD Thematic Review on Adult Learning. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2003.

ELIASSON, G. **The knowledge base of an industrial economy**. Estocolmo: Almqvist & Wicksell, 1987.

EUROPEAN CENTER FOR THE DEVELOPMENT OF VOCATIONAL TRAINING (CEDEFOP). **Vocational education and training in Finland**. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European communities, 2006.

\_\_\_\_\_. **Structures of education, vocational training and adult education systems in Europe**: Sweden, 2006/07. Disponível em: <[www.cedefop.eu.int](http://www.cedefop.eu.int)>. Acesso em: 23 mar. 2008.

EURYDICE. **The education system in France**: 2006-07. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/FR\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/FR_EN.pdf)>. Acesso em: 15 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **Eurybase**: the information database on education systems in Europe: The education system in Finland: 2006/07. Bruxelas: Eurydice, Directorate-General for Education and Culture, [200-].

\_\_\_\_\_. **Eurybase**: the education system in Germany, 2006/07. European Commission. Disponível em: <<http://www.eurydice.org/portal/page/portal/Eurydice/ByCountryResults?countryCode=DE>>. Acesso em: 2 maio 2008.

\_\_\_\_\_. **Eurybase**: the education system in Norway, 2006/07. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/NO\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/NO_EN.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2008.

\_\_\_\_\_. **Eurybase**: the education system in Sweden, 2006/07. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/SE\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/SE_EN.pdf)>. Acesso em: 23 mar. 2008 a.

\_\_\_\_\_. **Fiches nationales de synthèse des systèmes d'enseignement en Europe et des reformes en cours**: France, 2007. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/047DN/047\\_FR\\_FR.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/047DN/047_FR_FR.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2008 a.

\_\_\_\_\_. **National summary sheets on education systems in Europe and ongoing reforms**: Germany, 2007. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/Eurydice/pdf/047DN/047\\_DE\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/Eurydice/pdf/047DN/047_DE_EN.pdf)>. Acesso em: 2 maio 2008.

\_\_\_\_\_. **National summary sheets on education systems in Europe and ongoing reforms**: Scotland, August 2007. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/047DN/047\\_SC\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/047DN/047_SC_EN.pdf)>. Acesso em: 6 jun. 2008.

EURYDICE; CEDEFOP. **Structures of education, vocational training and adult education systems in Europe**: United Kingdom, 2003; England and Wales, Northern Ireland. Disponível em: <[http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/041DN/041\\_SC\\_EN.pdf](http://www.eurydice.org/ressources/eurydice/pdf/041DN/041_SC_EN.pdf)>. Acesso em: 31 maio 2008.

FINLÂNDIA. Ministério do Trabalho. **An overview of vocational development services 2003**. Helsínquia: Ministério do Trabalho, [200-].

FRANÇA. Ministère de l'Éducation Nationale. **Dépense globale et dépense par élève et par étudiant**. Disponível em: <<http://www.education.gouv.fr/pid23/les-finances.html>>. Acesso em: 2 maio 2008.

FRANÇA. Ministère de l'Éducation Nationale. **Les établissements d'enseignement: les Greta**. Disponível em: <[www.education.gouv.fr/cid255/](http://www.education.gouv.fr/cid255/)>. Acesso em: 2 jul. 2008 b.

FRANÇA. **Schéma national de l'orientation et de l'insertion professionnelle: pour un nouveau pacte avec la jeunesse**. Disponível em: <[www.travail-solidarite.gouv.fr/envoyer\\_article.php3?id\\_article=5390](http://www.travail-solidarite.gouv.fr/envoyer_article.php3?id_article=5390)>. Acesso em: 11 maio 2008 a.

FRANZOSA, Susan Douglas. Changing cultures and schools in the United States of America. In: CAIRNS, Jo; LAWTON, Denis; GARDNER, Roy (Org.). **World yearbook of education 2001: values, culture and education**. Londres: Kogan Page, 2001, p. 298-316.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande e senzala: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal**. Rio: José Olympio, 1977.

GAGGI, Massimo; NARDUZZI, Edoardo. **La fine del ceto médio e la nascita della società low cost**. Turim: Giulio Einaudi, c. 2006.

GARNER, Philip. **England: new Labour, new schooling?** In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margret A. (Org.). **Schooling around the world: debates, challenges, and practices**. Boston: Pearson Education, 2006, p. 229-245.

GARNER, Philip. Vision or revision?: Conflicting ideologies in the English education system. In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margret A.; MAJOREK, Czeslaw (Org.). **Education in a global society: a comparative perspective**. Boston: Allyn and Bacon, 2000, p. 95-112.

GOMES, Candido Alberto. **A educação em novas perspectivas sociológicas**. 4. ed. São Paulo: Pedagógica; Universitária, 2005.

\_\_\_\_\_. Desseriação escolar: alternativa para o sucesso? **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 46, p. 11-38, jan./mar. 2005 a.

GRANT, Nigel. Education in the United Kingdom. COULBY, David; COWEN, Robert; JONES, Crispin (Org.). **World yearbook of education 2000**: education in times of transition. Londres: Kogan Page, 2000, p. 205-213.

GREINERT, Wolf-Dietrich. **Mass vocational education and training in Europe**: classical models of the 19<sup>th</sup> century and training in England, France and Germany during the first half of the 20<sup>th</sup>. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

GRUBB, Norton et al. **Equity in education thematic review**: Finland: country note. Paris: Organization for Economic Co-operation and Development, 2005.

\_\_\_\_\_. **Thematic review of tertiary education**: Korea country note. Disponível em: <[www.oecd.org/document/13/0,3343,en\\_2649\\_39263238\\_35585\\_357\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/13/0,3343,en_2649_39263238_35585_357_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 3 jul. 2008.

HALPERN, Samuel. **The forgotten half revisited**: American youth and young families, 1998-2008. Washington, DC: American Youth Policy Forum, 2007.

HIPPARCH-SCHNEIDER, Ute; KRAUSE, Martina; WOLL, Christian. **La formation et l'enseignement professionnels en Allemagne**: une brève description. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.

HUIZINGA, Johan. **O declínio da idade média**. Lisboa: Ulisséia, [19--].

HULL, Dan. **Opening minds, opening doors**: the rebirth of American education. WACO, Texas: Center for Occupational Research and Development Communications, c. 1995.

HUSÉN, Torsten. **L'école en question**. Bruxelas: Mardaga, 1979.

INTERNATIONAL REVIEW OF CURRICULUM AND ASSESSMENT FRAMEWORKS  
INTERNET ARCHIVE. **NCA Summary Profile**: education in Korea. Disponível em:  
<<http://www.inca.org.uk/1382.html#3.2.4.1>>. Acesso em: 2 jul. 2008.

IMANO, Koichiro et al. Current state and challenges of the education and training services market. **Japan Institute for Labour Policy and Training, Research Report**, n. 80. Disponível em: <<http://www.jil.go.jp/english/documents/JILPTNo.80.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

ISHIDA, Iroshi et al. Current state and future direction of vocational skills development in Japan: Interim report of the project “Research on the Improvement of Labor Market Infrastructure in Relation to Vocational Skills Development” (April 2006). **Japan Institute for Labour Policy and Training, Research Report**, n. 53. Disponível em: <<http://www.jil.go.jp/english/documents/JILPTNo.53.pdf>>. Acesso em: 15 jul. 2008.

JAPÃO. **Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology**. Disponível em: <<http://www.mext.go.jp/english/>>. Acesso em: 2 jul. 2008.

JAPÃO. Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology. **The development of education in Japan**: national report. Disponível em: <[http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natreps/Nrep\\_main.htm](http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natreps/Nrep_main.htm)>. Acesso em: 1º jul. 2008 a.

JAPÃO. Statistics Bureau. **Statistical handbook of Japan 2007**. Disponível em: <<http://www.stat.go.jp/english/data/handbook/pdf/c04cont.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2008b.

JESTER, Timothy E. Schooling in the United States: democratic and market-based approaches. In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margret A. (Org.). **Schooling around the world**: debates, challenges, and practices. Boston: Pearson Education, 2006, p. 304-324.

JUNG, Daeyoung. Education in South Korea: changes and challenges. In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margaret A. **Schooling around the world: debates, challenges, and practices**. Boston: Pearson Education, 2006, p. 52-67.

JUNG, Tae-Hwa et al. **Effective measures for school-to-work transition in the vocational education system: lessons from Australia and Korea**. Adelaide, Austrália: National Centre for Vocational Education Research; Korea Institute for Vocational Education and Training, 2004.

KAMENS, David H.; MEYER, John W.; BENAVIDES, Aaron. Worldwide patterns in academic secondary curricula. **Comparative Education Review**, Chicago, v. 40, n. 2, p. 116-138, maio 1996.

KAMIJO, Masako. Education in the “melting society”: new challenges facing Japanese schools and society. In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margaret A.; MAJOREK, Czeslaw (Org.). **Education in a global society: a comparative perspective**. Boston: Allyn and Bacon, 2000, p. 371-384.

KAZAMIAS, Andreas M. Crisis and reform in US education: A Nation at risk, 1983 and all that. In: COULBY, David; COWEN, Robert; JONES, Crispin (Org.). **World yearbook of education 2000: education in times of transition**. Londres: Koogan Page, 2000, p. 214-231.

KEATING, J. et al. **Review of research: comparative study of vocational education and training systems: national vocational education and training systems across three regions under pressure of change**. Kensington Park, Austrália: National Centre for Vocational Education Research, 2002.

KEMPLE, James J.; SCOTT-CLAYTON, Judith. **Impacts on labor market outcomes and educational attainment**. Disponível em: <<http://www.mdrc.org/publications/366/overview.html>>. Acesso em: 6 set. 2007.

KERCKHOFF, Alan C. Stratification processes and outcomes in England and the U.S. **American Sociological Review**, Nova Iorque, v. 39, n. 6, p. 789-801, dez. 1974.

KIM, Terri. South Korea. et al. (Org.). **World yearbook of education 2000: education in times of transition**. Londres: Kogan Page, 2000, p. 181-191.

KIRSCH, Magda; BEERNAERT, Yves; NORGAARD, Soren. **Tertiary short cycle education in Europe: a comparative study**. Bruxelas: European Association of Institutions in Higher Education – EURASHE, 2003.

LANDSHEERE, Gilbert de. **A pilotagem dos sistemas de educação: como garantir a qualidade da educação?** Porto: Asa, c. 1997.

LECLERCQ, Jean-Michel. **L'enseignement secondaire obligatoire en Europe**. Paris: La Documentation Française, 1993.

LUCAS, Norman. Perspectives on teachers of vocational and technical education in the UK. In: GROLLMAN, Philipp; RAUNER, Felix (Org.). **International perspectives on teachers and lecturers in vocational and technical education**. Dordrecht, Holanda: Springer; UNEVOC, 2007, p. 251-276.

LUNDGREN, Ulf P. **Vocational education: the case of Sweden in a historical and international context**. Disponível em: <<http://siteresources.worldbank.org/EXT/CAREGTOEDUCATION/Resources/444607-1192636551820/Vocational-EducationFinal2.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2008.

LUDSTRÖM, Ulf. **Development of the teacher profession in the decentralized Swedish upper secondary school: historical and theoretical background, and a critical discussion**. Disponível em: <[http://www.see-educoop.net/education\\_in/pdf/erasmus2019-oth-enl-t03.pdf](http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/erasmus2019-oth-enl-t03.pdf)>. Acesso em: 26 mar. 2008.

LYNCH, Richard L.; RUTHLAND, Sheila K. Career and technical teaching and teacher education in the United States of America. In: GROLLMAN, Philipp; RAUNER, Felix (Org.). **International perspectives on teachers and lecturers in technical and vocational education**. Dordrecht, Holanda: Springer, UNESCO, p. 277-306.

McLEAN, Martin. Contenidos, enseñanza y aprendizaje en la educación secundaria de los países de la Unión Europea. **Revista Iberoamericana de Educación**, Madrid, n. 9, p. 13-76, set./dez. 1995.

MINGAT, Alain. Qu'ont fait en éducation les pays d'Asie qui ont réussi sur le plan économique? **Les Notes de l'IREDU**, n. 97/2. Disponível em: <[www.u-bourgogne.fr/LABO-IREDU/notes.htm](http://www.u-bourgogne.fr/LABO-IREDU/notes.htm)>. Acesso em: 5 jul. 2008.

MURNANE, Richard J.; LEVY, Frank. **Teaching the new basic skills**: principles for educating children to thrive in a changing economy. Nova Iorque: The Free Press, c. 1996.

NOMURA, Yoshiko. Changing cultures and schools in Japan. In: CAIRNS, Jo; LAWTON, Denis; GARDNER, Roy (Org.). **World yearbook of education, 2001**: values, culture and education. Londres: Kogan Page, 2001, p. 233-241.

NUMATA, Hiroyuki. Japanese schooling: tradition and modernization. In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margret A. (Org.). **Schooling around the world**: debates, challenges, and practices. Boston: Pearson Education, 2006. p. 31-51.

OAKES, Jeannie. **Keeping track**: how schools structure inequality. New Haven: Yale University Press, 1985.

O'GORMAN, Edmundo. **La invención de América**: el universalismo de la cultura de Occidente. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1958.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC DEVELOPMENT AND CO-OPERATION (OECD). **Education at a glance, 2007**: OECD briefing note for Japan. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/22/2/39317152.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **Economic survey of Germany, 2006**. Disponível em: <[www.oecd.org/eco/surveys/germany](http://www.oecd.org/eco/surveys/germany)>. Acesso em: 30 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. **The financing of lifelong learning**: Finland's country report for the OECD. Paris: OECD, [19--?]

\_\_\_\_\_. **Jobs for youth:** Des emplois pour les jeunes: Korea. Disponível em: <[www.oecd.org/document/32/0,3343,fr\\_33873108\\_33873555\\_39689504\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/32/0,3343,fr_33873108_33873555_39689504_1_1_1_1,00.html)>. Acesso em: 5 jul. 2008

\_\_\_\_\_. **Regards sur l'éducation.** [s.l.]: OCDE, 2006. Disponível em: <[www.oecd.org/edu/rse2006](http://www.oecd.org/edu/rse2006)>. Acesso em: 3 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. **Standardized unemployment rates for 27 OECD countries.** Disponível em: <<http://www.oecd.org/dataoecd/54/57/40846335.pdf>>. Acesso em: 2 jul. 2008.

\_\_\_\_\_. **Thematic review on adult learning: Korea country note, 2005.** Disponível em: <[www.oecd.org/dataoecd/6/14/34936685.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/6/14/34936685.pdf)>. Acesso em: 3 jul. 2008 a.

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD); UNESCO Institute for Statistics. **Literacy skills for the world of tomorrow:** further results from PISA 2000. Paris: OECD; UNESCO, 2003.

ORIVEL, Stelle; ORIVEL, François. French education's dilemma in the globalization process: how to accommodate simultaneously the objectives of equality and excellence? In: MAZUREK, Kas; WINZER, Margret A. (Org.). **Schooling around the world:** debates, challenges, and practices. Boston: Pearson Education, 2006, p. 207-228.

PAGE, Rosie; HILLAGE, Jim. **Vocational education and training in the UK:** strategies to overcome skill gaps in the workforce. Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), 2006.

PIRES, Eurico Lemos. **Lei de bases do sistema educativo:** introdução e comentários. 2. ed. Porto: Asa, 1995.

REICH, Robert B. **The work of nations.** Londres: Simon and Schuster, 1991.

REICH, Robert B. **El trabajo de las naciones:** hacia el capitalismo del siglo XXI. Madri: Javier Vergara, 1993.

RIBEIRO, Darcy. Aula magna proferida pelo senador Darcy Ribeiro nas Faculdades Integradas da Católica de Brasília. **Universa**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 27-34, out. 1993.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 1995.

RUST, Val. Alternatives in education. In: CONGRESSO MUNDIAL DE EDUCAÇÃO COMPARADA, 6., 1987. **Anais...** Rio, 1987.

SAHLBERG, Pasi. O ensino secundário nos países da OCDE: desafios comuns e soluções diferentes. In: CICLO DE SEMINÁRIOS INTERNACIONAIS EDUCAÇÃO NO SÉCULO XXI: MODELOS DE SUCESSO. Rio de Janeiro: SENAC, 2008 (Ensino médio diversificado, v. 2).

SAN JOSÉ STATE UNIVERSITY. Department of Economics. **The economy and economic history of Sweden**. Disponível em: <<http://www.sjsu.edu/faculty/watkins/sweden.htm>>. Acesso em: 05 maio 2008.

SANTIESTEBAN, Agustín Velloso. **El sistema educativo en Japón**. Barcelona: Labor, 1994.

SANTOS, Theotonio dos. **Países emergentes e os novos caminhos da modernidade**. Brasília: Cátedra UNESCO em Economia Global e Desenvolvimento Sustentável, 2008.

SHAFER, Susanne M. Polytechnic education in the German Democratic Republic: a means of preparing youth for work. In: BARKÓ, Endre; ILLÉS, Magda (Org.). **Papers of the participants of the 13<sup>th</sup> CESE Conference in Budapest / Exposés des participants de la 13<sup>ème</sup> Conférence de la CESE à Budapest**. Budapeste: National Educational Library and Museum, 1988, p. 380-409.

STERN, David; RABY, Marilyn; DAYTON, Charles. **Career Academies: partnerships for reconstructing American high schools**. San Francisco: Jossey-Bass Publs., c. 1992.

STONE III, James R.; ALIAGA, Oscar A. Career & and technical education and school-to-work at the end of the 20<sup>th</sup> century: participation and outcomes. **Career and Technical Education Research**, v. 30, n. 2, p. 1-20, 2005.

SUÉCIA. Ministério da Educação e Pesquisa. **Path to the future**: a reformed upper secondary school. Disponível em: <<http://www.sweden.gov.se/sb/d/10486>>. Acesso em: 13 maio 2008.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. **Educação no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Nacional; Brasília: Instituto Nacional do Livro, 1976.

TERADA, Moriki. The development and present situation of vocational and technical teachers' professions in Japan. In: GROLLMAN, Philipp; RAUNER, Felix (Org.). **International perspectives on teachers and lecturers in technical and vocational education**. Dordrecht, Holanda: UNESCO; Springer, 2007, p. 159-184.

THOMAS, Hywel. Reino Unido: educação e ajuste estrutural. In: WERTHEIN, Jorge; CUNHA, Célio da (Org.). **Educação e conhecimento**: a experiência dos que avançaram. Brasília: UNESCO; Ministério da Educação, 2004, p. 99-152.

THUROW, Lester. **The future of capitalism**: how today's economic forces shape tomorrow's world. Nova Iorque: William Morrow & Co, 1996.

TILAK, Jandhyala B. G. *Vocational education and training in Asia*. Disponível em: <[www.norrag.org/wg/documents/Vocational\\_technical\\_educat.doc](http://www.norrag.org/wg/documents/Vocational_technical_educat.doc)>. Acesso em: 3 jul. 2008.

TREIMAN, Donald J.; TERRELL, Kermit. The process of status attainment in the U.S. and Great Britain. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 81, n. 3, p. 563-583, 1975.

TURNER, Ralph H. **Sponsored and contest mobility and the school system**. *American Sociological Review*, Nova Iorque, v. 25, n. 6, p. 855-867, dez. 1960.

TYLER, William. **The sociology of educational inequality**. Londres: Methuen, 1977.

UNESCO. Institute of Statistics. **UIS statistics in brief**. Disponível em: <[http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableView/document.aspx?ReportId=121&IF\\_Language=eng&BR\\_Country=3920](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableView/document.aspx?ReportId=121&IF_Language=eng&BR_Country=3920)>. Acesso em: 2 jul. 2008.

UNESCO. **Participation in formal technical and vocational education and training programmes worldwide**: an initial statistical study. Bonn: UNEVOC, c. 2006.

UNITED KINGDOM. Department for Education. Welsh Office. **The Government's proposals for the reform of initial teacher training**. [S.]: The Crown, 1993.

UNITED KINGDOM. National Statistics. **Income inequality**. Disponível em: <<http://www.statistics.gov.uk/cci/nugget.asp?id=332>>. Acesso em: 30 jun. 2008.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM. **2007/2008 Report**: inequality in income or expenditure. Disponível em: <[http://hdrstats.undp.org/countries/data\\_sheets/cty\\_ds\\_GBR.html](http://hdrstats.undp.org/countries/data_sheets/cty_ds_GBR.html)>. Acesso em: 30 jun. 2008.

\_\_\_\_\_. **Income inequality**. Disponível em: <<http://hdrstats.undp.org/indicators/147.html>>. Acesso em: 2 jul. 2008.

U.S. Bureau of Census. **Gini index by states**. Disponível em: <[www.census.gov/hhes/www/income/histinc/state/state4.html](http://www.census.gov/hhes/www/income/histinc/state/state4.html)>. Acesso em: 2 jul. 2008.

U.S Department of Education. National Center for Education Statistics. Education finance statistics center. Disponível em: <[nces.ed.gov/edfin/state\\_financing.asp](http://nces.ed.gov/edfin/state_financing.asp)>. Acesso em 2 jul. 2008.

U.S. Department of Education. Digest of education statistics: 2006. Disponível em: <<http://nces.ed.gov/programs/digest/d06/index.asp>>. Acesso em: 4 set. 2007.

\_\_\_\_\_. Interventions: career academies. Disponível em: <[http://ies.ed.gov/ncee/wwc/reports/dropout/career\\_academy](http://ies.ed.gov/ncee/wwc/reports/dropout/career_academy)>. Acesso em: 5 set. 2007 a.

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION. School Drop out Prevention Program. Disponível em: <<http://www.ed.gov/programs/dropoutprogram.html>>. Acesso em: 5 set 2007 b.

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION. Department of *TechPrep* Education. *TechPrep education*. Disponível em: <<http://www.ed.gov/about/offices/list/ovae/pi/cte/techprep.html>>. Acesso em: 5 set 2007 c.

VAIZEY, John. **The economics of education**. London: Faber & Faber, 1962.

VÄLIJÄRVI, Jouni. Finlândia: inovações e democracia. In: WERTHEIN, Jorge; CUNHA, Célio da (Org.). **Educação e conhecimento**: a experiência dos que avançaram. Brasília: UNESCO; Ministério da Educação, 2004, p. 201-254.

WEBER, Alfred. **Historia de la cultura**. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1941.

WORLD BANK. **Economic indicators**: Finland. Disponível em: <[http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=121&IF\\_Language=eng&BR\\_Country=2460](http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=121&IF_Language=eng&BR_Country=2460)>. Acesso em: 3 maio 2008.

WORLD BANK. **International comparison program**: tables of final results. Washington, D.C, 2008. Disponível em: <<http://siteresources.Worldbank.org/ICPINT/Resources/ICP-finalresults.pdf>>. Acesso em: 14 jun. 2008.

WORLD BANK. **Site**. Disponível em: <<http://siteresources>>.

XIBERRAS, Martine. **As teorias da exclusão**. Lisboa: Instituto Piaget, c 1993.



**SENAI/DN**

**Unidade de Tendências e Prospecção – UNITEP**

*Luiz Antonio Cruz Caruso*

Gerente-Executivo

Equipe Técnica

*Denise Cristina Corrêa da Rocha*

**SUPERINTENDÊNCIA DE SERVIÇOS COMPARTILHADOS – SSC**

**Área Compartilhada de Informação e Documentação – ACIND**

*Renata Lima*

Normalização

*Maria Clara Pires da Costa*

Produção Editorial

---

*Candido Alberto da Costa Gomes*

Elaboração

*Ronaldo Santiago*

Revisão Gramatical

*456studio*

[www.456studio.com](http://www.456studio.com)

Projeto Gráfico e Diagramação

*Teixeira Gráfica e Editora*

Impressão e Acabamento





*Confederação Nacional da Indústria  
Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial  
Departamento Nacional*

