

ANOS 90: AS NOVAS TAREFAS DA EDUCAÇÃO DOS ADULTOS NA AMÉRICA LATINA

Vanilda Paiva

Universidade Federal do Rio de Janeiro

RESUMO

Este artigo trata da nova importância adquirida pela educação dos adultos neste final de século, não apenas como instrumento de alfabetização eficiente e de elevação dos níveis de competência da população, mas como *lifelong learning*. A dinâmica econômica gerada pela revolução tecnológica, apoiada na microeletrônica, ressalta a importância do conhecimento e modifica o nível, a qualidade e o conteúdo dos requerimentos educacionais. O papel da educação dos adultos cresce frente à necessidade da constante readaptação imposta pela vida contemporânea ao perfil da população pelas novas formas assumidas pelo emprego e pelo desemprego.

EDUCAÇÃO DE ADULTOS — EDUCAÇÃO CONTINUADA —
REQUALIFICAÇÃO

ABSTRACT

THE NINETIES: NEW TASKS IN EDUCATING ADULTS IN LATIN AMERICA. This article addresses the new importance of the adult education at this end-of-century, importance not only as an efficient "alphabetizing" and boosting of competence levels, but as *lifelong learning*. The dynamics of economics generated by the revolution in technology, based on micro-electronics, highlights the importance of knowledge and change in level, quality and content of educational requirements. The role of adult education is magnified by the need of its constant readaptation imposed by contemporary life needs upon the peoples's profile by the new forms of employment and unemployment.

Profissionais que, de alguma maneira, estão vinculados ao campo educacional no Brasil têm afirmado (Veja, 23/6/93) que programas e especialmente campanhas de alfabetização e educação de adolescentes e adultos são desprovidos de sentido, o que condiz com o fracasso sistemático dos programas de massa levados a cabo desde o final da Segunda Guerra Mundial (Paiva, 1973). Darcy Ribeiro, há alguns anos, afirmou que a solução para o problema do analfabetismo seria dada pelo tempo: com a universalização do ensino elementar, em alguns anos os analfabetos teriam desaparecido.

Ênfase no ensino básico para a faixa etária correspondente é a convicção que acompanha tais declarações, inseridas as primeiras argumentações num contexto em que são ressaltadas experiências locais, nas quais se obteve sucesso na elevação de sua qualidade — embora se reconheça que (tal como ocorre com campanhas e programas hoje condenados) elas muitas vezes não sobrevivem às lutas políticas municipais.

Não há dúvida de que ressaltar a importância de um ensino fundamental capaz de assegurar efetiva aprendizagem tornou-se, por justificadas razões, desde os anos 80, um dos pratos principais do menu educacional. Essa é uma preocupação central nos países pobres, embora também tenha grande importância nas áreas desenvolvidas. Naqueles países, o tema da educação de adultos saiu de foco e tendeu a desaparecer dos debates ao mesmo tempo em que, do ponto de vista prático, passou a restringir-se a iniciativas de pequenos setores das secretarias de educação ou foi diluído numa genérica “educação para a cidadania”.

Na contramão dessa tendência, porém, observa-se nos últimos anos que a educação de jovens e adultos tornou-se matéria prioritária como *lifelong learning* nas regiões desenvolvidas do mundo, por razões que aventaremos mais tarde. Essas mesmas razões indicam que sua exclusão da pauta do ensino básico será cada vez menos pacífica em países nos quais ainda imperam índices elevados de analfabetismo nas mais diferentes faixas de idade e onde é precária a qualificação básica dos egressos das escolas de primeiro grau. O debate a respeito da nova qualidade exigida do ensino básico, diretamente vinculado à competitividade internacional dos países e à sua capacidade de superar ciclos recessivos neste final de século, responde a questões contemporâneas que acentuam a necessidade de multiplicar as oportunidades de alfabetização, educação básica e requalificação permanente de jovens e adultos.

No passado, a expansão do sistema de educação formal, bem como as iniciativas na área da educação de adultos, atenderam a razões sociais, políticas, ideológicas e culturais de natureza variada (Paiva, 1984a); foram acompanhadas de vagos argumentos econômicos até meados deste século e de recomendações que têm sua origem na economia da educação e no planejamento educacional, em época mais recente. Para muitos países do chamado Terceiro

Mundo que entraram na segunda metade deste século com elevados índices de analfabetismo e distantes da universalização da cobertura do ensino elementar para a faixa etária de 7 a 14 anos, o esforço educacional foi enorme, mas insuficiente para saltar o fosso que os separava dos países de longa tradição educacional. Aos que a partir dos anos 50 estiveram atentos à rentabilidade do investimento por nível de ensino, nem sempre pareceu justificado elevar ou priorizar o dispêndio no ensino elementar, considerando a necessidade de recursos humanos com níveis mais elevados de formação. Além disso, a ampliação quantitativa, em todo o mundo, veio acompanhada da constatação de que a instauração de sistemas de massas incidiu sobre a qualidade e eficiência dos preexistentes sistemas destinados às classes médias — fenômeno que adquiriu proporções e coloração diferentes de acordo com o nível de riqueza das nações, mas que nos países pobres fez-se especialmente notório em relação ao ensino elementar.

É dentro deste panorama que todos os países, em especial os pobres, se confrontam hoje com uma nova e súbita consciência: a de que o custo da não-universalização das oportunidades de educação básica ou da cobertura universal ineficaz tornou-se muito elevado. De maneira até certo ponto inesperada, mostrou-se demasiado caro arcar com as conseqüências de sistemas educativos restritos e/ou ineficientes, que oferecem à sociedade qualificação precária ou que não logram aplicação prática, num mundo em que o letramento tornou-se condição mínima para o trabalho e para a vida diária. A requalificação, a educação continuada, compensação de deficiências educativas entre jovens e adultos com os mais variados níveis formais de escolaridade, tornaram-se uma prioridade. Onde problemas educacionais básicos não foram resolvidos (como o do analfabetismo absoluto), aos governos de países que pretendam assegurar uma posição relativa favorável no mercado mundial e na comunidade política não resta alternativa senão dar a eles solução rápida, eficaz e rentável, no sentido de alocar os recursos segundo critérios que assegurem real qualificação que possa ser imediatamente utilizada.

Em que pesem questões estruturais que afetam o setor educacional — como o longo tempo necessário à formação básica e à elevada e, em certa medida, inevitáveis taxas de desperdício, sempre que cursos são interrompidos ou conhecimentos adquiridos não são utilizados —, a velocidade imprimida ao mundo contemporâneo pela tecnologia exige deste setor respostas capazes de assegurar, no dia-a-dia de cada vez mais longínquos rincões, conhecimentos que permitam fazer face a demandas com as quais se confrontam homens e mulheres neste final de milênio. Sobre essa base, o campo da educação dos jovens e adultos ganha uma nova dimensão.

Tem sido mesmo afirmado que “os anos 90 prometem ser uma década monumental tanto no que se refere ao estudo quanto à prática da educação de adultos” (Field, 1992). Mas os argumentos desta dé-

cada estão fortemente assentados sobre a dinâmica econômica, considerando-se: a crescente globalização da produção e dos mercados; a acelerada mudança tecnológica; os crescentes desajustes do mercado de trabalho; a eventual redução da demanda por habilidades, convivendo com crescente prevalência de empregos que exigem qualificação mais elevada ou multiquificação; as conseqüências sobre o mercado de trabalho e sobre a demanda por educação da queda das taxas de natalidade e do envelhecimento da força de trabalho; a reestruturação econômica que continua empurrando o emprego do setor secundário para o terciário (Arvidson e Rubenson, 1991), para não falar do tendencial esgotamento deste último.

Tornou-se mais claro que a educação dos adultos expandiu-se com vigor nos países centrais nos últimos anos e que ela tende a assumir uma importância maior no futuro. Muitos países têm tomado medidas importantes para readequar a força de trabalho às mudanças estruturais pelas quais a economia está passando, dirigindo treinamentos especialmente àqueles que correm o risco de serem jogados no desemprego. Os países nórdicos, que possuem uma longa tradição no campo da educação dos adultos (Toumisto, 1992), têm-se preocupado em promover reformas que abram os centros de treinamento às forças do mercado, buscando modelos alternativos de cooperação entre autoridades que lidam com o mercado de trabalho, instituições ou organizações educacionais (desde iniciativas locais até as universidades) e a indústria. Fala-se mesmo em "renovação educacional", em crescente diferenciação da oferta educativa, levando em conta diversidades culturais, de gênero, de geração, e de qualificação prévia — com grande ênfase posta sobre os trabalhadores não-qualificados (Iversen, 1993) e partindo de um amplo reconhecimento de que a qualificação especializada tem sentido apenas no contexto da formação geral (Paiva, 1973; Kjaersgaard, 1993).

Em muitas partes, em especial nos Estados Unidos, esta questão deixou os meios estritamente educacionais e aterrizou no mundo dos *business*, com forte impacto sobre a área política (California Workforce Literacy Task Force, 1991). Em países como o Canadá, tem-se multiplicado uma literatura pragmática que pretende analisar as tarefas ou o conteúdo dos empregos para desenhar *workplace literacy* (Taylor e Lewe, 1991), a versão moderna e sofisticada das experiências de alfabetização funcional que estiveram em voga nos anos 60. E, embora rejeitem muitas das premissas de que partem os empresários e ressaltem os limites da importância do setor educacional na solução de questões mais amplas (como a pobreza, a geração de emprego, a baixa produtividade), também os sindicatos fizeram sua a mesma bandeira (Turk e Unda, 1991).

Não se trata apenas de reforçar e melhorar a qualidade da educação inicial ou promover medidas compensatórias ao ensino fundamental, mas de reeducação constante, de retreinamento, de readequação aos novos processos de trabalho, aos procedimentos

a eles vinculados e aos conteúdos do emprego. Dá-se por suposto que o espectro das competências básicas necessárias no mundo de hoje se ampliou e que qualquer pretensão a níveis aceitáveis de equidade social passa pelo domínio eficiente dessas competências pelo conjunto da população, secundado por oportunidades de atualização permanente. E, se a abertura de tais oportunidades não resolve o problema do desemprego, o resultado dos programas para desempregados parece ser positivo, facilitando a reinserção no mundo do trabalho de setores da PEA (População Economicamente Ativa) que não estiveram fora do mercado por muito tempo (Jacobsen, 1993).

Em países que decidiram criar tais oportunidades, outras e também velhas questões estão igualmente na ordem do dia: como motivar os adultos para voltar a estudar, como superar discrepâncias entre os sexos, como desenvolver materiais educativos multiformes (ensino à distância, estudo independente etc.), como utilizar os "círculos de qualidade" como meio de aprendizagem (Sarala, 1992. p.117), como equacionar conhecimento e democracia num mundo em que a chamada "agenda educacional" sofreu um deslocamento tão forte como nas últimas décadas (Arvidson e Rubenson, 1992. p.198).

Por outro lado, pelo menos duas questões aparecem hoje ainda como pontas de imensos *icebergs*. Uma delas diz respeito ao enorme mercado educacional para *lifelong learning* surgido com o envelhecimento da população, sem relação direta e imediata com a produção ou com o mercado formal. Educação como forma e instrumento de lazer, como enriquecimento, recuperação de oportunidades e aspirações, como oportunidade cultural e como forma de superar o *gap* educacional resultante da expansão das últimas décadas (que beneficiou setores populacionais mais jovens), é um fenômeno em expansão com muitas facetas — que vão desde a necessidade política de ocupar uma parcela cada vez mais ampla da população adulta (parte da qual, por diversas razões, se encontra fora do mercado de trabalho) até fazer dela um fator de expansão da economia pelos serviços culturais que consome e, eventualmente, passa a produzir.

A segunda questão refere-se ao reconhecimento do enorme impacto da educação familiar sobre o rendimento escolar das crianças. Habilidades cognitivas e intelectuais são transmitidas antes de a criança chegar à escola, e a demanda por eficiência escolar obriga a centrar esforços educacionais sobre os pais e outros personagens familiares de modo a poder contar com a "transferência de habilidades cognitivas intergeracional" (California Literacy Task Force, 1991).

Tais questões, porém, não são exclusivas dos países desenvolvidos. Elas se colocam para o continente latino-americano na medida em que a estrutura de sua população também se alterou profundamente. A queda dramática das taxas de natalidade acompanhadas da elevação da expectativa de vida nos farão assistir ao fechamento de escolas para crianças e sua

reconversão em instituições educacionais dedicadas a jovens e adultos em futuro não muito distante. Por certo que a mais urgente das tarefas é assegurar a qualidade de ensino básico para todas as idades. Mas as transformações que vêm ocorrendo no mercado de trabalho e a crescente complexidade de demanda de qualificações por parte do setor formal de emprego, das múltiplas e crescentes atividades informais e do auto-emprego — em situações de convivência de épocas econômicas muito diversas num conjunto marcado por profunda heterogeneidade —, aliadas a fatores demográficos, imporão aos países do continente a retomada urgente do tema.

ALFABETIZAÇÃO E EDUCAÇÃO DE ADULTOS: O QUE A EXPERIÊNCIA LATINO-AMERICANA RECOMENDA

Movimentos de educação de adultos, especialmente desde o século passado, surgiram no palco político em estreito vínculo com as idéias dominantes nos círculos que pretenderam promovê-los. Organizações conservadoras não tiveram dúvidas de que a aprendizagem da leitura e da escrita serviria à paz social e à preservação da ordem. No pólo oposto, anarquistas e, mais tarde, cristãos apostaram na educação como instrumento da revolução mundial. O movimento dos trabalhadores, por sua vez, sempre reivindicou maiores oportunidades de educação. As Igrejas e as forças religiosas em geral, apoiadas na idéia de responsabilidade pessoal pelos atos humanos e — portanto — nas condições subjetivas das escolhas morais (consciência), há séculos sublinham a importância da educação, lançando-se a ela nas mais variadas formas e situações. Não fizeram por menos os movimentos nacionalistas, nem os que buscaram explicação das mazelas políticas dos países em atributos ou funções biológicas (Paiva, 1973).

A segunda metade do século XX foi, porém, especialmente fértil em matéria de programas dirigidos a adolescentes e adultos. Uma das razões para a grande importância adquirida por eles, no bojo da revolução educacional mundial que caracteriza o pós-guerra, está diretamente ligada à idéia de que a educação é o instrumento adequado para assegurar a democracia. Nos países periféricos, sistemas de educação elementar se ampliaram; campanhas de alfabetização foram lançadas, enfatizando o atendimento ao meio rural como parte de uma estratégia democratizadora de idéias, de oportunidade e de direitos (especialmente em países onde o analfabeto esteve impedido de votar). Pretendeu-se também que a alfabetização, ao lado da educação política, contribuisse para a transformação socioeconômica.

A experiência se encarregou de destruir muitas das simplificações que compuseram o quadro das iniciativas do período. Já vai longe o tempo das grandes campanhas — apesar de iniciativas extemporâneas que tiveram lugar em função de necessidades de legitimação política dos governos e de controle político

da população (Paiva, 1982). Avaliadas aquelas lançadas nos anos 40/50, entramos na década seguinte com experiência acumulada suficiente para saber que estratégias de massa são quase sempre ineficazes, que a fixação da aprendizagem depende de professores bem qualificados e de situações objetivas que motivem os adultos (Paiva, 1984a) e que o uso constante das habilidades adquiridas (leitura e escrita) são elementos fundamentais para impedir a regressão ao analfabetismo.

A idéia de alfabetização funcional se impôs no cenário da segunda metade dos anos 60 em direta conexão com o mundo do trabalho, como exigência de rentabilidade do investimento feito em tais programas — idéia que continua por detrás do conceito, mesmo que ele tenha se ampliado nos nossos dias, especialmente nos países do norte, de modo a abranger habilidades mais amplas do que o domínio precário das técnicas da leitura e da escrita. Campanhas não foram completamente condenadas onde carências básicas não foram sanadas, mas há consenso em que devem ser destinadas à demanda reprimida, limitadas no tempo e dirigidas aos centros urbanos.

Nos últimos 50 anos, portanto, o campo da educação dos adultos passou por grandes mudanças e foi atravessado por variadas tendências. Ao longo do período marcado pelo nacionalismo, pelo desenvolvimentismo e pelas grandes transformações vinculadas ao Concílio Vaticano II (incluindo-se as Encíclicas dos anos 60 e início dos anos 70), o debate foi fortemente impregnado pela idéia de conscientização pessoal e política num quadro em que se buscava acoplar a transmissão de conteúdos e habilidades à conscientização (Freire, 1965; Paiva, 1980). Entre meados dos anos 70 e meados dos anos 80, no entanto, observou-se uma forte tendência a acentuar a educação política, acompanhada pela desvalorização dos conteúdos específicos e mesmo de habilidades básicas como a leitura e a escrita (Paiva, 1984b).

O conceito de educação popular perdeu seu conteúdo tradicional (ligado à ampliação das oportunidades) e tornou-se sinônimo de educação política através de grupos de discussão (Jara, 1981). Do mesmo modo, a atuação do Estado foi contestada com a mesma intensidade com que se idealizaram as atividades desenvolvidas por instituições da sociedade civil. Conteúdos, habilidades e preservação de ordens sociais injustas foram associadas à ação estatal, enquanto a aprendizagem da cidadania e a luta contra a iniquidade passaram a compor o quadro de referência da educação política de adultos realizada por meio de iniciativas da sociedade civil.

Nos últimos anos esse panorama sofreu transformações significativas. Por um lado, o restabelecimento de democracias representativas em vários países da região e conseqüente canalização da discussão e das reivindicações através de partidos políticos contribui para esvaziar movimentos de educação popular e para recolocar no seu lugar o próprio conceito. Por outro, a discussão educacional em nível mundial sofreu o impacto de transformações ocorridas no para-

digma de produção e de oferta de serviços sociais, bem como de seus reflexos sobre os modelos políticos e na estrutura das relações internacionais. Há dez anos atingimos um ponto de inflexão decisivo nas demandas com as quais se confrontam os sistemas de educação e a reflexão educacional neste final do século, embora sua plena percepção no continente seja um fenômeno mais recente. Essas demandas atingem fortemente o campo da educação de adultos, que enfrenta hoje a necessidade de redefinir suas tarefas e repensar as idéias que constituíram seu plano de fundo nas últimas décadas.

Pode-se afirmar que está ultrapassado o tempo em que educação de adultos era sinônimo de conscientização. A era da educação popular como pura educação política também ficou para trás, levando consigo as tendências populistas que, em nome da cultura popular e do respeito ao "povo simples", reproduziram o já sabido e não capacitaram a população para enfrentar os problemas colocados pelo mundo contemporâneo — fazendo-a perder chances educativas que deveriam tê-la preparado para melhor sobreviver nos nossos dias. Também fica para trás, pelo reconhecimento das dificuldades específicas do processo de aprendizagem do adulto e da crescente sofisticação das questões levantadas por enfoques interdisciplinares, a idéia de que "quanto mais rápido melhor". O *slogan* desenvolvimentista dos anos 50 tinha algo da otimista idéia de que etapas podem ser saltadas, um ideal que o fim do socialismo no Leste europeu e a persistente recessão latino-americana se encarregaram de liquidar. No plano específico da educação dos adultos há um generalizado consenso a respeito de que programas informados por períodos menores que 100 horas não asseguram elevação estável do nível de conhecimentos e que este limite deve ser respeitado sempre que se pretenda atingir uma alfabetização universal dos adultos (Winkelund, Reder, Hart-Landsberg, 1992).

Estamos frente à derrubada de numerosos preconceitos que marcaram o setor da educação de adultos. Entre eles, dois merecem ser mencionados. O primeiro é aquele que banaliza e desvaloriza as questões ligadas ao processo de aprendizagem e à administração das instituições educacionais. Por um lado, estão sendo colocadas — de maneira complexa — questões propriamente pedagógicas. O discurso político é, definitivamente, insuficiente para responder o porquê de os alunos fracassarem e/ou abandonarem os estudos ou quais as condições necessárias para assegurar uma efetiva aprendizagem. Isso não significa o fim da educação política nem da educação da consciência, mas é certamente o fim das fórmulas mágicas e da simplificação dos problemas. Significa, no entanto, uma revalorização da psicologia escolar e social aplicada aos adultos (e, portanto, da orientação educacional). Por outro lado, questões de natureza organizacional (das escolas, dos cursos) têm sido apontadas como básicas para o êxito do processo de aprendizagem, colocando limites tanto ao espontaneísmo quanto à burocratização das atividades.

O segundo preconceito é aquele que exclui o ensino profissional das preocupações, em função de seu caráter instrumental, bem como a transmissão de atitudes e comportamentos favoráveis à inserção no mundo do trabalho. Ora, por um lado, os adultos que dispõem de qualificações elementares mais precárias e débil formação profissional são mais atingidos pelo desemprego; por outro, demanda-se apropriação mais proficiente de habilidades e conteúdos mais amplos e de caráter geral, posto que atividades hoje fundamentais supõem a combinação de diversos deles. A educação de adultos tornou-se, em grande medida, educação permanente que se constrói sobre uma sólida base elementar.

Passamos de discursos gerais e inespecíficos para explicações e ações mais concretas, capazes de apontar caminhos para a efetiva aprendizagem num mundo que tolera mal a ineficiência. O domínio precário da leitura e da escrita dificulta ou inviabiliza muitas outras formas de comunicação, com as quais os homens de hoje estão confrontados no cotidiano. Trata-se, portanto, não apenas de democratizar o acesso ao conhecimento, mas de elevar a qualidade do ensino para que tal acesso desemboque em conhecimento efetivo passível de utilização prática. Por outro lado, a politização passa hoje por outros caminhos, implícitos no próprio acesso a oportunidades de educação, na medida em que a qualificação passou, de fato, a se apresentar como um dos instrumentos de luta contra o desemprego e a marginalização, ameaças que hoje pairam sobre todos ao longo de suas histórias de vida.

CENTRALIDADE DA EDUCAÇÃO E CAPACITAÇÃO DOS ADULTOS COMO PRIORIDADE

Muito tem sido dito na América Latina nos últimos dois anos a respeito da centralidade da educação no interior de um paradigma produtivo no qual o ponto forte da acumulação de riqueza e capital se apóia sobre a acelerada inovação tecnológica com base na microeletrônica. O discurso mais amplo, no qual esse lugar central é assignado à educação, também apontado como uma forma de "contextualização" do neoliberalismo no continente, configura-se como uma tradução para o plano latino-americano de tendências detectadas em nível mundial, que recomendam aos países da região a adoção de políticas educacionais compatíveis (CEPAL/OREALC, 1992).

Reflete-se na América Latina o clima instalado no mundo a partir dos anos 80 em relação à avaliação da tecnologia, seus riscos e possibilidades. A clara percepção de que um novo surto de racionalização da produção estava tendo lugar, revolucionando a vida diária, soterrou a desconfiança que, desde o final do século passado, pairava sobre a tecnologia. Tal atitude foi substituída pela constatação de que, com todas as suas contradições e limites, ela já havia se instalado no cotidiano das pessoas não apenas nos paí-

ses centrais mas também na periferia e que a capacidade de assegurar a expansão da economia dela dependia de maneira dramática. Hoje, milhões de pessoas compram bilhetes de transportes públicos, obtêm informações as mais variadas, preenchem todo tipo de formulários, utilizam-se de serviços bancários, com auxílio da microeletrônica. Tendencialmente, as novas tecnologias penetrarão no dia-a-dia de um número crescente de pessoas em todo o mundo (estima-se que 85% nos países desenvolvidos no ano 2000), exigindo de todos, no mínimo, a capacidade de ler, escrever e manipular números de maneira eficiente.

De fato, as características deste final de milênio indicam que o acesso ao desenvolvimento contemporâneo depende fortemente da qualificação, capaz de assegurar elevado desempenho aos membros de uma dada sociedade. A revolução ocorrida na informação supõe letramento em contínua ascensão, muitos conhecimentos específicos e uma educação geral que possibilite não apenas adaptações sucessivas ao longo da vida, mas disposições e atitudes compatíveis com as novas condições da produção, do consumo e da vida moderna.

A educação fundamental de massas tornou-se uma espécie de patamar mínimo para um realinhamento favorável dos povos no novo quadro internacional. Conhecimentos efetivos que possam ser concretamente utilizados são hoje demandados. Diplomas e títulos cederam lugar à interrogação a respeito da capacitação real adquirida ao longo da história escolar dos indivíduos e a qualidade do ensino tornou-se a pedra de toque do debate educacional.

Em tal contexto a questão do analfabetismo retornou à ordem do dia com enorme força. Países como os Estados Unidos, que haviam dado o fenômeno por residual, reconhecem que entre 20 e 25% de sua população adulta não domina com suficiente proficiência a leitura e a escrita. Estes seriam índices de analfabetismo funcional em relação às demandas dos nossos dias e sua superação dependeria de melhor qualidade da educação básica e de medidas na área da educação dos adultos. A pergunta que se tem colocado não diz mais respeito aos anos de escolaridade ou aos certificados obtidos, mas a capacidades disponíveis para serem utilizadas concreta e eficientemente.

O argumento contra programas de alfabetização e educação de adultos que ganhou ampla circulação em países que ainda mantêm elevadas taxas de analfabetismo absoluto, como já indicamos, reza que os analfabetos se extinguirão de forma automática pela substituição de gerações, dando-se por suposta a universalização dos níveis básicos de educação. Esse argumento hoje não procede por vários motivos. Em primeiro lugar, porque são muitas as gerações com escolaridade sem domínio dos conhecimentos e habilidades correspondentes, sendo necessárias políticas compensatórias, porque o letramento superficial tornou-se claramente insuficiente. A queda das taxas de natalidade, ao lado da elevação da expectativa de

vida, gerou uma nova situação na qual um número muito elevado de pessoas que já se encontra no mercado de trabalho com precária qualificação nele permanecerá (ou buscará trabalho) por várias décadas; essas pessoas se verão expostas à demanda por crescente eficiência e contínua adaptação. Além disso, a desregulação do mercado de trabalho que caracteriza este final de milênio impõe a muitos a necessidade de atuar autonomamente, identificando ou gerando oportunidades de trabalho e inserção, o que supõe não apenas letramento mas capacitação geral e específica e preparação subjetiva para perceber oportunidades e utilizá-las.

Por outro lado, os meios massivos de comunicação e a intensa capitalização da agricultura quebraram o isolamento do campo, ao mesmo tempo em que elevadas taxas de urbanização expuseram parcelas substantivas da população a situações nas quais o domínio proficiente de habilidades básicas já não é suficiente para enfrentar o mundo do trabalho e o cotidiano em geral. Quanto mais recente e massivo este processo, mais urgentes são os programas educacionais capazes de contribuir para a inserção na vida urbana dos nossos dias.

Este quadro, em que o tom é dado pela revolução informática, nos coloca diante de um regresso ao conceito clássico de educação popular. A educação fundamental de crianças, jovens e adultos é uma prioridade e não pode mais prescindir de elevada qualidade. Não se trata mais de vencer o analfabetismo ou de assegurar a educação política. Nenhum país nos nossos dias será capaz de enfrentar a nova configuração produtiva e a competição internacional sem uma revisão ampla da qualidade do seu sistema de ensino como um todo e sem o estabelecimento de políticas abrangentes de educação de jovens e adultos. Esta é hoje mais importante que no passado devido à necessidade de constante readaptação a situações novas geradas, em todos os níveis da vida social, pelos rápidos câmbios tecnológicos.

No campo da educação de adultos teria se operado, nos países desenvolvidos, um verdadeiro *boom* de iniciativas frente a uma demanda em ascensão, tratando-se menos do resultado de políticas globais conscientemente acionadas, do que de uma realidade empírica constatada *ex-post*. Essa realidade acompanhou as tendências gerais do campo educacional (*shift* em direção a qualidade, novos conteúdos, fim da educação popular como pura educação política etc.), mas vem também se expandindo de maneira significativa em muitas direções, com correlata ampliação institucional. Por outro lado, e de acordo com as tendências mais gerais, estamos pela primeira vez diante de uma economia da educação dos adultos. Para este campo se colocam as mesmas questões que se tornaram relevantes no conjunto do sistema: avaliação, eficiência dos resultados, elevação da produtividade, promoção de mudanças cognitivas e qualificações ligadas a atitudes e motivação, além de forte ênfase sobre conteúdos gerais e específicos.

Exceção parcial feita aos países do Cone Sul, incluindo-se aí o sul do Brasil, a América Latina foi pega de calças curtas pela centralidade adquirida pela educação. Embora seus sistemas estivessem em expansão contínua, esta não foi suficiente para assegurar cobertura universal com aprendizagem efetiva dos conteúdos programáticos. A precária qualidade atinge — embora com intensidade diversa — todos os níveis educacionais, todos os sistemas (público, privado etc.) e todas as classes sociais.

EDUCAÇÃO DOS ADULTOS E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Tem sido afirmado que a área da educação em geral e da educação de adultos em particular estaria diante de uma “onda instrumental”, na qual se buscam formas institucionalizadas para relacionar demanda e oferta de educação continuada. Nesse quadro ganhou força o conceito de “qualificações-chave”, com o qual Mertens (1974; 1988) advoga mais educação geral e menos especialização. Um conceito flexível diante das mudanças tecnológicas, da imprevisibilidade crescente (ou de novas dificuldades em prognosticá-la) da demanda por qualificação no futuro e da nova consciência de que ao longo da vida terão que ser superadas seqüências de exigências ainda não conhecidas. Em face da dificuldade (que sempre existiu, mas que é hoje agravada) de antecipar o perfil educacional favorável e uma futura inserção no mercado de trabalho, é preciso assegurar uma formação que possibilite preencher posições e funções diferentes. Qualificação-chave é aquela que permite desenvolver a capacidade de aprender e de aceitar encargos de maneira responsável, agindo de maneira autônoma e eficiente, com capacidade decisória, atitude cooperativa e capacidade de suportar e superar conflitos.

Atacado à esquerda como “instrumental”, esse conceito também não penetrou facilmente os meios ligados à produção devido ao seu caráter “vago e indeterminado”. Educação profissional estrita sempre foi demandada pelos setores produtivos. No entanto, o conceito começou a ser utilizado pelo setor técnico-industrial e, em seguida, pelos setores de administração e comércio que passaram a demandar competência para autodesenvolvimento em matéria de qualificação. A literatura sobre qualificações-chave terminou por tornar-se verdadeira moda nos últimos anos, acompanhada da explicitação das competências requeridas nos dias de hoje: 1) competências sociais: disposição de trabalhar em grupo (cooperação e comunicação), capacidade de gerenciar conflitos, atenção às diferenças; 2) competências pessoais: conhecimentos e habilidades técnicas, simultâneas autonomia e interdependência; 3) competências metodológicas: método de trabalho e de aprendizagem, capacidade de crítica, julgamento e reflexão, criatividade; 4) competências ligadas à negociação: qualificação e motivação, virtudes comportamentais.

A capacitação passa a ser vista como formação da personalidade e a levar em conta uma percepção sensível das diferenças e dos problemas. Trata-se de uma metacapacitação, que levanta muitas questões pedagógicas e muitas indagações. Afinal, em que medida são transferíveis as competências sociais e pessoais? Que fatores são efetivamente decisivos na formação de personalidades capazes de dispor de tais competências? Assim, ganhou relevância a psicologia educacional, social e da personalidade. Por isso, pode-se dizer que este período está marcado por uma revalorização da economia e da psicologia, em contraste com os períodos anteriores em que dominaram a sociologia e a política.

Vale a pena aqui mencionar que, na Comunidade Européia, onde se busca certa unidade mediante vontade política, dois temas ocupam hoje um lugar relevante nas políticas educacionais propostas como instrumento de integração: a intensificação da formação profissional e a educação continuada como instrumento de melhoria da qualidade do trabalho e de incorporação/reincorporação ao mercado. Formação continuada dos professores, internacionalização dos conteúdos das aulas mediante mudanças que incluem reforço das línguas estrangeiras e revisão curricular, bem como a aprendizagem de competências interculturais são alguns dos itens de maior relevância na reordenação dos sistemas de educação da região.

O programa EG-Task-Force (Human resources) destinado à educação continuada foi lançado na Europa em 1990 com amplo apoio daqueles que demandam mais educação geral, sugerindo que um novo consenso está sendo construído em torno do ensino profissional. Ele se complementa através de um programa de troca de informações e experiência entre trabalhadores (PETRA) que parte da convicção de que conversas entre trabalhadores e trabalho regular em círculos de controle de qualidade possibilitam conhecer melhor as necessidades de qualificação.

Reforçou-se a tendência a focar tecnicamente tais necessidades. No entanto, ela ocorre num contexto de redimensionamento de toda a discussão a respeito do ensino profissional em função das novas condições estruturais do mercado de trabalho e das exigências sociais e produtivas por capacitação de natureza geral e abstrata. Hoje, claramente, adaptar-se não basta; é preciso ser capaz de enfrentar os problemas com iniciativa e criatividade, a partir de uma base sólida de conhecimentos.

A América Latina confronta-se com a baixa qualidade de sua força de trabalho e dos membros de suas sociedades em geral, num mundo em que se agudizou a consciência de que a produtividade de cada um depende não apenas do seu nível de conhecimentos mas dos conhecimentos daqueles que o cercam. Agudizou-se também a percepção de que a carência educacional é fonte de desperdícios insuperáveis de pessoas (no caso da segurança pessoal e do trabalho), maquinaria, insumos etc. Qualquer trabalho mal planejado, mal pensado, mal executado gera perdas que o mundo contemporâneo não pode

suportar. Se problemas são enormes onde o trabalho é enquadrado e regulamentado, como nas fábricas e nos escritórios, fora deles resultados positivos parecem milagre. Não se trata apenas da educação formal que precisa ser compensada; trata-se também da educação familiar, da cultura de grupos sociais que não tiveram oportunidade de aprender a cuidar delicadamente de objetos, insumos e relações, como o mundo moderno deles está a exigir. Parte do dilema latino-americano está em como enfrentar de maneira adequada tantos problemas simultâneos na área da educação de jovens e adultos e em como definir uma adequada política para a juventude.

ESTADO E EDUCAÇÃO POPULAR

Ao longo do ciclo das ditaduras militares no continente, que coincidiram com o período pós-Vaticano II, das grandes Encíclicas progressistas, e com a proliferação de uma literatura reprodutivista na área educacional, o Estado foi demonizado, considerado fonte de iniciativas contrárias aos interesses das grandes massas. Isto ocorreu num período em que a crise fiscal não se havia instalado com a intensidade dos dias de hoje, em que a ideologia neoliberal não encontrava solo tão firme e em que a oferta pública de serviços sociais básicos não estava em questão. Pretendia-se que a sociedade civil, em grande medida organizada pela Igreja — ao menos no período anterior à redemocratização do Estado —, fosse capaz de resgatar o caráter verdadeiramente popular (político) das ações educacionais, especialmente aquelas de natureza não-formal, compensatória, ou ligadas à aprendizagem da participação (Paiva, 1980).

Não deixa de ser interessante constatar que o neoliberalismo contemporâneo, que substituiu a ideologia que serviu de base à construção de Estados de Bem-Estar ou de seus embriões, tem conduzido muitos Estados do continente a programas de desmonte do aparelho estatal que atingem em cheio a população no campo da saúde, da segurança e da educação. Neste último, pode-se dizer que estamos diante de uma não tão feliz coincidência entre demandas que foram consideradas progressistas e orientações ideológicas que incidem sobre direitos tradicionais conquistados pela população desde há muito, sem que se possa encontrar uma solução fácil para a compatibilização entre a prevalência do mercado no campo social, a democracia de base e níveis socialmente aceitáveis de equidade.

Os riscos dessa “feliz coincidência” que coloca em xeque a responsabilidade do Estado no campo das políticas sociais começam a ser dramáticos nos setores que mais diretamente atingem a vida e a integridade física da população. A nova satanização do público, que tem propiciado confusão entre redução da atividade econômica do Estado e atrofia dos serviços públicos, aparece disfarçada pelo discurso da competência e da eficiência (Gaspari, 1993), mas em termos concretos significa desproteção em relação

aos pobres e ao cidadão em geral. Uma nova consciência de que nem tudo pode ser solucionado pelo mercado e por cansativa renegociação permanente entre as classes emerge da experiência de poucos anos. Ela vem junto com o reconhecimento de que Estados pobres não sofrem do gigantismo que lhes tem sido atribuído e que seu desmantelamento supõe a destruição de sua capacidade gerenciadora, articuladora, aglutinadora e de regulamentação, que sempre foi muito menor do que a de Estados ricos de tradição neoliberal (Santos, 1993). Trata-se de encontrar a justa medida da descentralização, da privatização e da proteção, também na área da educação em geral e de jovens e adultos em particular.

O documento orientador CEPAL/OREALC (1992), que traça linhas para o continente seguindo de perto as diretrizes do texto propriamente econômico, reflete o colapso do nacional-populismo e do estruturalismo cepalino dos anos precedentes, ao mesmo tempo em que preserva a idéia de reforma estrutural. Esta, porém, adquiriu — entre outros — o significado de desregulamentação, desmantelamento do Estado intervencionista, abertura da economia à concorrência internacional (Smith, 1993). No entanto, a matriz anglo-saxônica de tal orientação tem sido checada não apenas pelos desastrosos resultados oferecidos pelos países latino-americanos que exageraram na receita (como o Brasil da era Collor), como pelos exemplos de elevada performance econômica contemporânea de países com Estados fortes, como encontramos na Ásia e na Alemanha.

O “paradoxo neoliberal” emerge não apenas de exemplos como os acima citados, mas da concreta dificuldade de implementação de políticas neoliberais por Estados enfraquecidos. Reaparece no cenário a preocupação em fortalecer os Estados, não para que atuem de forma intervencionista, mas para que — por meio de burocracias administrativas fortes e com elevada capacidade gerencial — possam acompanhar, implementar e controlar as políticas de ajuste estrutural. “O Estado precisa de autonomia na formulação e implementação de políticas para tomar distância dos conflitos da sociedade. Mas, num segundo momento, para implementar políticas mais ou menos de longo prazo, precisa do apoio dos setores organizados da sociedade” (Smith, 1993), o que supõe democracia forte e consciência social dos limites da proposta da redução do Estado.

Frente ao avanço neoliberal, já é hoje possível afirmar, sem risco de grande heresia, que “mercado sem Estado é um mercado negro” (Smith, 1993) e que a democracia — em algumas das formas que assume — gera muitos problemas no que diz respeito a eficiência, na medida em que as lutas ligadas ao mercado e às classes podem introduzir um nível muito elevado de irracionalidade econômica na formulação e implementação de políticas. Reconstruir o aparelho estatal e reconstruir a democracia são questões fundamentais do pós-keynesianismo e os organismos multilaterais começam a trabalhar esse problema. As

políticas neoliberais não podem ser uma permanente ameaça a democracias frágeis, exigindo um tipo de trabalho não apenas com o parlamento, mas também com os partidos e grupos organizados da sociedade. As forças sociais atuantes, por outro lado, precisam fortalecer a democracia respeitando a autonomia administrativa do Estado, necessária ao êxito de qualquer plano econômico. O controle da sociedade não deve se dar à custa da necessária autonomia do Estado, nem esta à custa da democracia política.

Essas questões incidem diretamente sobre o campo educacional, onde a proposta privatista vai junto com a idéia de controle local e comunitário sobre as escolas. Democratização, descentralização, privatização, novas formas de gestão são palavras de ordem geral com grande eco sobre o setor da educação. O Estado como fonte de iniciativas que visam à geração de oportunidades e de equidade esteve por um momento fora do eixo principal. No entanto, o "paradoxo neoliberal" volta a recolocar velhas questões, das quais muitos países desenvolvidos — como no caso da Alemanha — nunca se afastaram, sem que por isso experimentassem queda na produtividade ou tivessem perdido o bonde da história.

Uma nova equação está sendo gestada e nela certamente há um espaço importante a ser ocupado pelo Estado na área educacional em geral e em especial naqueles setores onde há que suplementar a oferta de oportunidades necessárias à vida no mundo

contemporâneo — assentado sobre a palavra escrita e apresentando complexidade crescente — e onde há que compensar fracassos ou insuficiências pretéritas.

Merece ainda ser dito que, embora os argumentos em favor da educação de jovens e adultos estejam, em nossos dias, forte e explicitamente apoiados sobre uma lógica imposta pela dinâmica econômica — a mesma que empurra em direção ao reconhecimento da centralidade da educação e da qualidade do ensino —, essa redução é pobre e irreal. A questão da cidadania, mesmo que não seja hoje percebida como crucial nos países capitalistas desenvolvidos que têm por suposto instituições democráticas sólidas, retornará ao seu tradicional lugar de destaque por muitas razões. Entre elas se encontram não apenas as questões políticas novas que se levantarão nos países que emergiram dos escombros do socialismo e da redefinição dos Estados de Bem-Estar, mas também aquelas que em todas as áreas do globo derivarão da nova força social que cobrará a questão da equidade diante do avanço neoliberal.

A busca de um novo equilíbrio entre mercado, classes sociais e Estado inevitavelmente se imporá ao mundo contemporâneo, incidindo decisivamente sobre uma nova tematização do campo da educação de jovens e adultos e sobre as políticas que para ele se formulem.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAHAMSSON, Kenneth. *Adult literacy and basic skills in Sweden*. An Overview of policy issues and research needs, SNBE, 1993.
- ARVIDSON, Lars, RUBENSON, Kjell. *Education and training of the labour force in the EFTA Countries*. Stockholm, 1991. [Report prepared to the Seminar "New Challenges in the Education and Training of the European Workforce".
- _____. Knowledge and Democracy. In: TOUMISTO, Jukka. *Social change and adult education research*. Univ. Linköping, 1992. p.198-213.
- BOHLA, H.S. *World trends and issues in adult education*. IBE, 1988.
- _____. *La Evaluación de proyectos, programas, campañas de "Alfabetización para el Desarrollo"*. UIE/DSE, 1991.
- BOON, Jo, STAA, Arian van. The Effects of adult education: overview and perspectives on research in Netherlands. *International Journal of University Adult Education*, v.31, n.3, p.40-54, nov. 1992.
- CALIFORNIA WORKFORCE LITERACY TASK FORCE. *California's Workforce for the Year 2000: improving productivity by expanding opportunities for the education and training of underserved youth and adults*. Study Paper, 1991.
- CEPAL/OREALC. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago, 1992.
- FIELD, John. Investigating adult learning in post-industrial society. *International Journal of University Adult Education*, v.31, n.3, p.1-6, nov. 1992.
- FREIRE, P. *Educación como prática da liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1965.
- FUCHS-BRÜNINGHOFF, Elisabeth, PFIRRMANN, Monika (orgs.). *Bericht des Projektes "Soziale und personale Kompetenzen als Basisqualifikation in der Erwachsenenbildung"*. Päd. Arbeitsstelle, Deutscher Volkshochschule-Verband, Ffm, 1993.
- GARCIA-HUIDOBRO, J.E., MARTINIC, S., NUNEZ, I. *Educación popular en Chile: Proyectos, experiencias y perspectivas*. Santiago: CIDE, 1989.
- GASPARI, Elio. A Satanização do público. *Veja*, ano 26, n.27., 7 jul. 1993.
- IVERSEN, Mette. The Starting point of difference. *Social change and adult education research*. Adult education research in Nordic Countries 1991/92. Copenhagen, 1993.
- JACOBSEN, Kim M. Seven ascertainment of adult education. In: TOUMISTO, Jukka. *Social change and adult education research*. Linköping, 1993. p.69-72.
- JARA, Oscar. *Educación popular: la dimensión educativa de la acción política*. Panamá: CEASPA/Alforja, 1981.
- _____. *Los Desafíos de la educación popular*. San José: Alforja, 1984.
- KJAERGAARD, Christian. From craftsmanship to general qualification — new syntheses in vocational teacher training? *Social change and adult education research*, Copenhagen, 1993.
- LIÇÃO de eficiência. *Veja*, São Paulo, 23 jun. 1993.

- MERTENS, D. Schlüsselqualifikationen. Thesen zur Schulung fuer eine moderne Gesellschaft. In: *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt-und Berufsforschung*, 7. Jr., 1974, p.36-43.
- _____. Das Konzept der Schuesselqualifikationen als Flexibilitaetsinstrument. In: *Literatur-und Forschungsreport Weiterbildung*, n.22, p.33-46, 1988.
- PAIVA, Vanilda. *Educação popular e educação de adultos*. São Paulo: Loyola, 1973.
- _____. *Paulo Freire e o nacionalismo desenvolvimentista*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- _____. Estado e educação popular: recolocando o problema. In: BRANDÃO, C. (org.). *A questão política da educação popular*. São Paulo: Brasiliense, 1980.
- _____. Mobral: um desacerto autoritário. *Síntese*, Rio de Janeiro, n. 23, 24, 25, 1982.
- _____. Pedagogia e luta social no campo paraibano. *Educação e Sociedade*, n.18, 1984a.
- _____. Anotações para um estudo do populismo católico e a educação no Brasil. In: *Perspectivas e dilemas da educação popular*. Rio de Janeiro: Graal, 1984b.
- RUBENSON, Kjell. *Popular adult education and social mobilization*. Paper presented at ESREA Conference, Linköping, August 1993.
- SANTOS, Wanderley Guilherme dos. *Mitologias institucionais brasileiras — do Leviatã paralítico ao Estado da Natureza*. Texto preparado para o seminário sobre "Autoritarismo Social x democratização do Estado: desafios a educação". São Paulo, UIE/Fundação Ford/USP, 15-17 fev. 1993.
- SARALA, Urpo. Quality circles as learning environment. In: TOUMISTO, Jukka (org.). *Social change and adult education research*. Linköping, 1992.
- SMITH, Willian. O Neoliberalismo não leva ao crescimento. Entrevista a *Políticas Governamentais*. IBASE, v.9, n.92, p.18-21, jun./jul. 1993.
- SNBE. *Adult learning, work and Citizenship*. Reports R 89:25, 1988.
- TAYLOR, Maurice, LEWE, Glenda. How to plan and conduct a literacy task analysis. In: TAYLOR, LEWE, DRAPER. *Basic skills for the workplace*. Toronto: Culture Concept Inc, 1991. p.217-35.
- TOUMISTO, Jukka. *Social change and adult education research*. Adult education research in Nordic Countries 1990/91. Linköping, 1992.
- TUIJNMAN, A. *Recurrent education, Earning and Well Being*. Stockholm, 1989.
- TURK, James, UNDA, Jean. So we can make our voices heard: the Ontario Federation of Labour's Best Project on Workers Literacy. In: TAYLOR, LEWE, DRAPER. *Basic skills for the workplace*. Toronto: Culture Concepts Inc, 1991. p.267-80.
- WINKELUND, K., REDER, S., HART-LANDSBERG, S. *Expanding theories of adult literacy participation: a literature review*. Technical Report TR92-1, Portland, oct. 1992.