

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



UNESCO/ED/CEDES/19
ST/ECLA/CONF.10/L.19
PAU/SEC/19
26 de febrero de 1962

ORIGINAL: Português

CONFERENCIA SOBRE EDUCACION Y DESARROLLO
ECONOMICO Y SOCIAL EN AMERICA LATINA

Patrocinada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Comisión Económica para América Latina, la Dirección de Asuntos Sociales de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos, con la participación de la Organización Internacional del Trabajo y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

Santiago de Chile, 5 a 19 de marzo de 1962



BRASIL: INVENTARIO DE LAS NECESIDADES DE EDUCACION
PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

preparado por

J. Roberto Moreira, Olga de Oliveira y Silva
María Ieda Rodríguez de Almeida

INTRODUCCION

1. El presente informe ha sido preparado bajo la dirección del Sr. J. R. Moreira, encargado, en el Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales, de la Sección de Estudios sobre Educación y Desarrollo Económico. Se resumen en él los estudios de los tres autores de este informe y de otras fuentes y se han agregado nuevos datos sobre todo acerca de la enseñanza privada.
2. La reunión de informaciones, así como la redacción del informe y su revisión, es obra conjunta de los tres colaboradores, de modo que los méritos que pudiera tener recaen por igual sobre los tres y los defectos, si los hubiere, deberán atribuirse principalmente al encargado del informe por no haberlos sabido prevenir.
3. Tuvimos cuidado de no descender al análisis socioeconómico de las necesidades y deficiencias del sistema escolar brasileño para evitar en lo posible entablar en el informe una discusión teórico-científica, muchas veces viciada ideológicamente. Las pocas causas sociales y económicas a que atribuimos las situaciones descritas en materia de educación, corresponden a las que la mayoría de los autores brasileños, en una especie de consenso bien fundamentado, señalan como tal aunque no siempre parecen suficientes. Sin embargo, es posible que a veces nos apartemos de este criterio, ya que es imposible la neutralidad en un tema tan humano como la educación de un pueblo del que somos partícipes. Tal vez seamos exagerados en la crítica, como también en las esperanzas...
4. En la medida de lo posible, hemos procurado utilizar los datos oficiales ya publicados. Sin embargo, para elucidar problemas cualitativos de la educación y los referentes a su financiamiento, fue necesario completar esos datos con otros que hemos reunido, sobre todo acerca de la enseñanza privada. En otros casos, recurrimos también a documentos oficiales inéditos, asequibles al firmante de la presente introducción, gracias al cargo de Director General del Departamento Nacional de Educación que hasta hace poco ocupaba en el Ministerio de Educación y Cultura.

5. Con todo, cabe observar que la mayoría de los cuadros, si bien se basan en datos oficiales, inéditos o no, han sido organizados con el objeto de darles el tratamiento estadístico más adecuado a los fines del informe. Hemos procedido así porque en los Anuarios o Sinopsis oficiales se presentan los hechos descritos (tablas y series) sin intención temática, de modo que si ésta surge, como es el caso de un "inventario de necesidades", procede reorganizar (retabular) tales datos, a fin de exponer las necesidades en toda su evidencia.

6. El informe demostrará, con bastante objetividad, que el Brasil (donde las regiones del Sur y Sudeste se encuentran en plena etapa de desarrollo socioeconómico; la región nordeste, estancada y atrasada, plantea un gran problema nacional y las regiones del Norte y Oeste central, aún en vías de asentamiento y de definirse en sus aspectos económicos y sociales, encaran sin duda alguna problemas ya evidentes) tiene grandes necesidades pedagógicas que satisfacer en los tres niveles escolares: primario, secundario y superior.

Capítulo I

EL SISTEMA BRASILEÑO DE ENSEÑANZA

1. Características de la escuela primaria, urbana y rural

a) Hasta cierto punto, la escuela no se adiciona a la organización social ni la acrecienta; la escuela cualquiera que sea su estructura, las funciones sociales y las prácticas escolares que la caractericen, es resultado de las condiciones económicas, culturales y políticas de la sociedad. En América Latina, como en el Brasil en particular, la escuela por más que nos parezca errada, deficiente o inadecuada para el logro de los objetivos socio-culturales y socioeconómicos que juzgamos ella debe alcanzar, se enlaza en un contexto de otros hechos, es una institución que se relaciona con otras y se integra en una compleja red de instituciones. No existe por sí y en sí misma.

b) Así, pues, el hecho de que la escuela brasileña parezca, a primera vista, aislada o segregada de otros organismos e instituciones sociales no pasa de ser una condición social de la propia escuela. El Brasil, país de estructura económica agraria, dedicado a la producción de bienes de exportación para el consumo, sólo en fecha reciente comenzó a modificar y a transformar esa estructura, mediante la producción agropecuaria para el consumo interno o la industrialización. Es evidente que ese cambio no deriva simplemente de la voluntad de modificar las bases y rumbos económicos del país. El crecimiento demográfico (de poco menos de 18 millones de habitantes en 1900 a cerca de 70 millones, en 1960), la repercusión condicionante de los hechos universales que precedieron y siguieron a las dos guerras mundiales, las nuevas élites políticas que surgen de una creciente clase media, los nuevos medios de comunicación (la radiodifusión, la radiotelegrafía, la aviación comercial, las carreteras, etc.), la mayor posibilidad de concentraciones demográficas urbanas por las migraciones internas, las nuevas actitudes y aspiraciones que todos esos hechos relacionados provocan, todo eso motiva un cambio en la estructura económica. Pero tal cambio no es instantáneo ni inmediato: constituye un proceso histórico y social en que el tiempo y la progresiva acumulación de hechos desempeñan un papel relevante.

/c) Pero

e) Pero, la escuela de antes, al principio del proceso de transformación atendía únicamente a la pequeña minoría, tanto así que en 1900 sólo el 3 por ciento de la población brasileña frecuentaba las escuelas primarias, mientras que hoy esa cifra se acerca al 10 por ciento. Al atender a la minoría, sus funciones se limitaban a preparar a los niños para ingresar en la escuela secundaria y, en igual forma, ésta preparaba a los alumnos para ingresar en la escuela superior, de modo que ésta desempeñaba solamente funciones sociales, económicas, culturales y políticas bien definidas. En esas circunstancias, la aparente segregación o aislamiento social de la escuela era una consecuencia, condicionada como estaba socialmente para ejercer la función de lugar de entrenamiento mental como preparación para ingresar en el curso superior.

d) Con el proceso de cambio, ya que se están transformando las instituciones y organismos sociales del país, comenzaron a surgir múltiples problemas, de modo que la escuela, casi olvidada desde 1920 a 1960, continuó siendo lo que era, es decir el mismo lugar de entrenamiento mental. Los problemas económicos, políticos, jurídicos y sociales dominaron el país durante todo ese tiempo. A pesar de que en 1930 y en los años siguientes hubo siempre un grupo de educadores que luchaban por la transformación de la enseñanza, su actividad no tuvo mayor eco, viéndose restringidos los resultados de su trabajo, no tanto por la voluntad propia como por las condiciones histórico-sociales del Brasil contemporáneo.

e) Solamente ahora la educación del pueblo comienza a sentirse como una necesidad real del país, lo que hace que el planeamiento de la educación, la modificación del sistema escolar y el deseo de invertir un mayor porcentaje del ingreso nacional en la educación, adquieran importancia y pasen a dominar la conciencia de las élites y del pueblo en general.

Tal es la situación que intentaremos describir a continuación, mostrando los problemas, las necesidades y las posibilidades del Brasil para ofrecer más educación en todos los niveles y asignaturas escolares.

f) La escuela primaria típica del Brasil en las zonas urbanas es el "grupo escolar", un edificio con varias aulas, cada una para un grupo
/de alumnos

de alumnos, bajo la regencia de un solo maestro que generalmente da un curso de estudios secundarios de cuatro años, más dos o tres de estudios pedagógicos. El "grupo escolar" dirigido por un director dispone de personal de servicios o empleados, según sea mayor o menor el número de aulas. El plan de estudios de esa escuela es estadísticamente de cuatro años que corresponden a cuatro series o grados primarios. En la mayoría de los Estados del Brasil se agrega a esos cuatro grados uno más, o quinto grado, que aún no tiene gran expresión numérica desde un punto de vista estadístico porque en las zonas urbanas los alumnos que terminan el cuarto grado se aprestan para ingresar en la escuela secundaria, sometiéndose a exámenes de admisión con tal fin. La falta de continuidad entre los estudios primarios y los secundarios se caracteriza por esos exámenes de admisión

g) Los planes de estudios comprenden un conjunto de materias escolares: el idioma hablado y escrito, aritmética elemental, geografía e historia elementales del municipio, del Estado y del Brasil, lecciones de cosas (conocimientos elementales de ciencias físicas, naturales y de higiene), trabajos manuales (bordado, cartonaje, dibujo, modelado, etc.), canto y nociones elementales de música, educación física y juegos, a los que se agrega la religión como ramo facultativo. Cada una de esas materias tiene su horario propio y es enseñada aisladamente, ya que es rara la globalización o interrelación de materias. Hay clases diarias de idioma y aritmética (40 a 50 minutos por día cada una); las demás asignaturas se dan en 3 ó 2 horas semanales cada una. El día lectivo es de 4 horas únicamente y la escuela funciona durante cinco días por semana, del 15 de febrero al 15 de diciembre, con interrupción de 15 días en el mes de julio. Con unos 15 feriados y días de santos, el año escolar difícilmente tiene más de 190 días de trabajos escolares, o sea unas 760 horas de actividades docentes y de aprendizaje por año.

h) La enseñanza se realiza por medio de explicaciones orales, acompañadas de la presentación de algún material visual por el maestro y de ejercicios orales o escritos por parte del alumno. En esas condiciones, la escuela primaria sigue siendo sin duda un simple lugar de entrenamiento mental.

/i) La escuela

1) La escuela rural no se diferencia de la urbana salvo en la mayor pobreza de sus instalaciones, equipo y maestros. En general, dispone únicamente de un aula, toscamente amueblada. Debe enseñar las mismas materias en cuatro grados, pero bajo la dirección de un solo maestro, el cual no tiene la posibilidad de realizar estudios pedagógicos y, en gran parte, ni de estudios secundarios. Es por eso que tal escuela sólo consigue alfabetizar a unos pocos alumnos, tal vez a no más del 30 por ciento de los que se matriculan.

2. Aspectos cuantitativos de la escuela primaria; población atendida y no atendida; permanencia media del niño en la escuela; alumnos que terminan los estudios primarios; zonas más o menos atendidas por las escuelas primarias

a) Abstracción hecha de la coyuntura socioeconómica del país, esto es de sus posibilidades reales en materia de educación, el sistema escolar del Brasil es deficiente tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo: son pocas las escuelas y no hay gran diversificación entre ellas; la escolarización es reducida y de mala calidad.

Si tomamos un índice único, la situación precaria salta a la vista. Hoy se reconoce que en cualquier sociedad nacional moderna, para que sus exigencias culturales mínimas sean atendidas, la población de 7 a 14 años debe estar en la escuela o, si no precisamente ese grupo, por lo menos cada generación debe recibir como mínimo general ocho años de escolaridad.

A base de datos ya un tanto anticuados, pues se refieren a los años de 1953 a 1955, podemos asegurar que en América Latina, por lo menos en la Argentina, Chile y Panamá, se da a más de 80 por ciento de cada generación ocho años de escolaridad; Costa Rica y el Uruguay dan esa escolaridad a menos de 80 y más de 65 por ciento; en el Brasil la matrícula en ocho grados escolares es ligeramente superior a 56.4 por ciento de la población de 7 a 14 años, según demuestra el cuadro siguiente, lo que significa que mucho menos de 30 por ciento consiguen ocho años de escolaridad.

Cuadro 1

BRASIL: POBLACION EN EDAD ESCOLAR Y MATRICULA ESCOLAR,
 1959

Edad en años	Población a/ (miles)	Matrícula escolar	
		Grados escolares b/	Número de alumnos c/ (miles)
7	2 219	1° primario	4 174
8	1 920	2° "	1 587
9	1 884	3° "	1 060
10	1 900	4° "	624
11	1 710	5° primario y 1° sec.	383
12	1 797	2° secundario	230
13	1 695	3° "	163
14	1 655	4° "	119
Total	14 780		8 340

a/ La población estimada tomando por base el crecimiento medio anual acumulativo para cada edad, que fue verificado entre los censos de 1940 y 1950.

b/ Los grados secundarios comprenden la matrícula de los "gimnasios" y de los cursos básicos de las escuelas medias industriales, comerciales y agrícolas.

c/ El número de alumnos corresponde al registro hecho en la Introducción y a las páginas 15, 20, 25 y 30 de la "Sinopse Estatística do Ensino Medio - 1959", publicada por el Servicio de Estadística de Educación y Cultura, Ministerio de Educación y Cultura.

/b) En seguida

b) En seguida el cuadro muestra la magnitud del proceso de evasión escolar en el Brasil y demuestra que, si bien la escuela existe, ella es abandonada con extrema facilidad, y que los que asisten al primer grado de la escuela primaria tienen más de 7 años o menos de esa edad. En 1960, de un total de 6.8 millones de alumnos matriculados en las escuelas primarias brasileñas de 4 ó 5 grados, su distribución por edad era aproximadamente como sigue:

Cuadro 2

118 600	tenían	menos de siete años de edad
773 400	tenían	siete años
1 049 900	"	ocho años
1 116 500	"	nueve años
1 109 600	"	diez años
923 900	"	once años
733 000	"	doce años
470 300	"	trece años
261 400	"	catorce años
121 300	"	quince años
<u>28 000</u>	"	más de quince años
6 705 900		

Si consideramos, por ejemplo que sólo debían estar en la escuela primaria los que se encontrasen en un grupo de edad (continua) de cinco años y si, en la distribución precedente de los alumnos de las escuelas primarias por edad, consideramos únicamente el grupo más numeroso, precisamente el que va de 7 a 11 años, (incluidos los extremos), veremos que en las edades propias, en 1960, concurrían a la escuela primaria únicamente 4 973 300 niños, siendo que de ellos 1 727 400 eran de edad prematura (sólo 118 600) o de edad que ya rebasaba el grupo propio. Como la población brasileña de 7 a 11 años de edad fue estimada en 1960 en 9.8 millones, vemos que de ese grupo de edad sólo un 50 por ciento frecuentaba la escuela primaria, mientras que poco más de 1.7 millones, también matriculados, tenían más edad o menos (pocos) que la que se juzgaba adecuada para la /escolaridad primaria

escolaridad primaria en el Brasil. Por lo tanto, en el Brasil el "déficit" escolar primario es del orden de 50 por ciento de los que deben recibir educación primaria.

c) En los países latinoamericanos en general y en el Brasil en particular, gran parte de los niños que se matriculan en la escuela la abandonan antes de terminar 2, 3, 4 ó 5 años de estudios. En 1950, de catorce países latinoamericanos para los cuales disponíamos de informaciones suficientes, el total de alumnos del último grado primario distribuía entre 1.7 por ciento y 18.1 por ciento del número de matriculados en el primer grado. En algunos países, más de la mitad de la matrícula primaria se concentra en el primer grado.^{1/}

Tomando los datos del cuadro 1, comprobaremos a primera vista que en el Brasil, en 1959, el total de alumnos matriculados en los ocho años o grados escolares, que pueden considerarse de educación fundamental o básica del pueblo brasileño, se distribuía de la siguiente manera:

Cuadro 3
 DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LA MATRICULA PRIMARIA EN EL BRASIL,
 EN 1959

Grado escolar	Porcentaje del total de la matrícula en ocho grados
I	50.0
II	19.1
III	12.7
IV	7.5
V	4.6
VI	2.8
VII	1.9
VIII	<u>1.4</u>
TOTAL	100 por ciento

^{1/} Véase Naciones Unidas, Informe preliminar sobre la situación social en el mundo, Capítulo IV, Educación, pág. 72, 1952.

Si en el Brasil el equivalente de 56.4 por ciento de la población de 7 a 14 años de edad está matriculada en los ocho primeros grados escolares, una gran parte - la mitad - está en el primer grado y el 1.4 por ciento únicamente en el octavo grado. Esto significa también que en el primer grado hay no sólo alumnos de 7 años sino de 8, 9, 10 y más años; en el segundo grado no sólo de ocho sino también de otras edades y así sucesivamente.

Si esa irregularidad en la distribución de la matrícula correspondiese tan sólo a un progresivo y permanente interés por la escuela, de modo que en cada año un gran grupo de diferentes edades procurase matricularse por primera vez en la escuela primaria, en los años siguientes la situación mejoraría, con lo que engrosaría poco a poco el cuerpo de la pirámide de alumnos matriculados.

Sin embargo, eso no acontece. En 1948, por ejemplo, del total de matriculados en los ocho grados considerados, 46.2 por ciento se hallaban en el primero y 1.2 por ciento en el último. En 1950 cerca del 51 por ciento se hallaba en el primero y 1.3 por ciento en el último. En 1956, las cifras correspondientes eran alrededor del 50.5 por ciento en el primero y 1.4 por ciento en el último. Ya en 1958, alrededor del 48 por ciento se encontraba en el primero y 1.5 por ciento aproximadamente en el último. Por lo tanto, no hay regularidad en la evolución. La matrícula crece anualmente, pero junto con ese crecimiento, aumenta también la evasión escolar. Simultáneamente con el "déficit" escolar primario se configura ahí otro problema de la educación brasileña: el abandono prematuro de la escuela.

d) Si consideramos la matrícula alcanzada en 1952 en el primer grado primario, veremos que en el año siguiente (1953) sólo una parte se matriculó en el segundo grado y así sucesivamente hasta 1959, cuando los matriculados en 1952 deberían llegar al octavo grado (cuarto grado del primer ciclo secundario).

Esto se pone de manifiesto en la siguiente serie de cifras y porcentajes:

Cuadro 4

BRASIL: MATRICULA EN 1952 EN EL PRIMER GRADO PRIMARIO Y, EN AÑOS SIGUIENTES, EN
 LOS GRADOS SUCESIVOS, EN NUMEROS ABSOLUTOS Y PORCENTAJES ^{a/}

Grados escolares																
Año	1er grado		2o grado		3er grado		4o grado		5o grado		6o grado		7o grado		8o grado	
	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%	Números absolutos	%
1952	2 274 000	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1953	-	-	878 000	39	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1954	-	-	-	-	632 000	28	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1955	-	-	-	-	-	-	398 000	18	-	-	-	-	-	-	-	-
1956	-	-	-	-	-	-	-	-	264 000	12	-	-	-	-	-	-
1957	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	198 000	9	-	-	-	-
1958	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	152 000	7	-	-
1959	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	112 000	5

^{a/} Datos obtenidos de las "Sinopses retrospectivas" sobre enseñanza primaria y secundaria, publicadas por el Servicio de Estadística de Educación y Cultura, a partir de 1954, y de los "Anuarios Estadísticos", publicados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (I.B.G.E.) hasta 1960.

De los que se matricularon en 1952 en el primer grado primario, sólo 5 por ciento alcanzaron en 1959 el octavo grado de estudios escolares (4° grado del 1er. ciclo de enseñanza media o secundaria). Probablemente, esa cifra hubiera sido inferior a 5 por ciento, ya que, en cada año, un grupo de alumnos es reprobado, no pudiendo ser promovido al año siguiente, y que una parte de los reprobados vuelve a matricularse al año siguiente, repitiendo el mismo grado. De ese modo, del 5 por ciento que en 1959 se matriculó en el octavo grado, una parte inició los estudios escolares antes de 1952.

Aún así, se comprueba que el promedio de años de permanencia en la escuela de la generación que en 1952 se matriculó en el primer grado primario, es de 2.2 años aproximadamente. En realidad, teniendo en cuenta las repeticiones de grado, ese número medio se eleva a 3.1 años conforme al cálculo por muestreo que pudimos hacer.

e) Varias hipótesis pueden explicar el conjunto de los problemas hasta aquí considerados, cada una de las cuales se refiere a un factor de situación problemática:

- i) El bajo promedio de escolaridad es motivado, en parte, por la represión que el sistema escolar impone al progreso del aprendizaje de los alumnos, mediante criterios de exámenes y promociones desalentadoras; la escuela es selectiva y discriminatoria en vez de formar o preparar para la vida;
- ii) Las clases inferiores, más pobres y atrasadas, tienen mayores dificultades para ingresar en la escuela por diversas razones: mayor distancia desde el lugar de residencia hasta la escuela; enfermedades endémicas; subestimación de la necesidad de la escuela; dificultad de equipar al niño para la matrícula y la asistencia escolar; etc.
- iii) Es más difícil que las clases inferiores permanezcan en la escuela por diversos motivos: desajuste entre las condiciones socioeconómicas de la familia del alumno y el ambiente escolar (incluido en éste el maestro, generalmente de clase media); mayor coeficiente de inasistencia de los alumnos

/a causa

a causa de enfermedades; trabajo y desinterés por la escuela; consiguiente atraso en el aprovechamiento escolar; falta de recursos para adquirir los materiales mínimos que se necesitan para asistir a la escuela; desajuste cultural entre el medio familiar y el ambiente escolar; consiguiente incapacidad de la escuela para tener en cuenta los intereses de esas clases pobres, etc.

Todos esos factores actúan en forma integrada, condicionándose y reforzándose reciprocamente, y todos ellos a su vez se insertan en el contexto social, económico y cultural de las diversas zonas o regiones nacionales.

f) Entre 1940 y 1950 el proceso de urbanización del Brasil acusó gran rapidez. En 1940 cerca del 22.3 por ciento de la población del país se consideraba urbana, 9 por ciento suburbana ^{2/} y 68.7 por ciento rural. En 1950 cerca del 25 por ciento se consideraba urbana, 11.5 por ciento suburbana y 63.5 por ciento rural. Habiéndose mantenido el mismo ritmo de desarrollo, en 1960 las cifras respectivas son: 30 por ciento urbana, 20 por ciento suburbana y 50 por ciento rural.

Según observaciones sistemáticas no nos parece absurda esa estimación. Lo que en el Brasil se puede considerar como zona suburbana crece enormemente. Tanto en las grandes como en las pequeñas ciudades se encuentran, alrededor de su núcleo, barrios y suburbios constituidos por migrantes de las zonas rurales. Aun en las zonas en proceso de asentamiento como en el Norte (Amazonia) y en el Oeste central (Mato Grosso y Goiás) ese hecho es notable, llegándose hasta tener la impresión de que en la primera región (Norte) las zonas suburbanas son mayores y más pobladas que las urbanas. Brasilia, la nueva capital, posee más habitantes en sus zonas suburbanas que en los modernos edificios de departamentos y casa populares urbanas.

^{2/} Población sub-urbana es la que en el Brasil habita cerca de las ciudades, pero fuera de los límites de lo que legalmente se considera como perímetro urbano. Como éste varía en su criterio de fijación de un lugar a otro, es posible que parte de esa población sea urbana, parte de hecho suburbana y parte todavía rural. Obsérvese que en el Brasil una ciudad es siempre asiento de municipio, cualquiera que sea su tamaño.

Este proceso de urbanización (no siempre significativo del desarrollo o cambio efectivo de estructura económica, porque una parte considerable de los migrantes rurales que se establecen en las zonas urbanas y suburbanas no consiguen integrarse en la vida económica de esas zonas, manteniendo una posición de semimarginales en la vida social económica, en situaciones que varían desde el subempleo al empleo esporádico)^{3/}, ha creado un problema para la satisfactoria escolarización de los niños de las ciudades. Es evidente que la urbanización origina el alza del precio de la tierra y de la mano de obra, de modo que el valor de un solar o sitio para escuelas en metros cuadrados de zona construida es muy superior al de otro situado en una zona rural. De ahí que en las ciudades, los cursos sean siempre muy numerosos y la misma sala en un mismo día sirva a tres, y a veces a cuatro, grupos de alumnos, con lo cual el niño no está más de 3 a 3.5 horas diarias en la sala de clase.

El cuadro siguiente refleja los comentarios que deseábamos hacer en relación con éste y otros aspectos:

Cuadro 5

CURSOS PRIMARIOS, MAESTROS Y MATRICULA EN 1958

	Urbano	Rural
Cursos ^{a/}	111 429	71 141
Matrícula	4 023 928	2 751 865
Alumnos por curso	36	39
Maestros	120 067	77 563
Alumnos por maestro	33	35

^{a/} Por curso se entiende un grupo de alumnos bajo la dirección de un maestro.

En el cuadro precedente se comprueba que, a pesar del proceso de urbanización que indicamos y que dificulta la escolarización, hay menos alumnos por curso y por maestro en las zonas urbanas que en las rurales.

^{3/} Sólo en la ciudad de Río de Janeiro, con alrededor de 3.5 millones de habitantes, el 11 por ciento de la población vive en esa situación.

/Aunque no

Aunque no se dispone de cifras oficiales para todo el Brasil acerca de la asistencia media anual, o sea el número de alumnos que por término medio frecuentan la escuela, podemos calcular datos a este respecto para los Estados de Río Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Río de Janeiro y Sergipe, muestra que juzgamos suficiente, pues representa cerca de 43 por ciento de la matrícula escolar primaria del Brasil.

De modo que si bien hay 36 alumnos matriculados por clase, en las zonas urbanas la asistencia media es de 33, pero en las zonas rurales es de sólo 26; el número de alumnos que asisten por maestro en las zonas urbanas es por término medio de 31, mientras que en las zonas rurales es de 24.

Con esos datos es posible compilar el siguiente cuadro de asistencia escolar para 1958:

Cuadro 6

CURSOS ESCOLARES, MAESTROS Y ASISTENCIA ESCOLAR MEDIA

	Urbano	Rural
Cursos	111 429	71 141
Asistencia media	3 677 157	1 849 666
Alumnos por curso	33	26
Maestros	120 067	77 563
Alumnos por maestro	31	24

Tratándose de promedios, se comprueba en seguida que en las escuelas urbanas debe haber clases de 40 y más alumnos, lo que se confirma con la observación. Es natural que haya también cursos con menos de 30 alumnos; e incluso en Río de Janeiro los hay con menos de 20, pero en ese caso son cursos de tercero, cuarto y quinto grado que tienen una matrícula reducida a causa de los reprobados (repetición del mismo grado) y la evasión escolar. Los cursos de 40 y más alumnos son casi siempre de primero y segundo grado.

El cuadro 6 muestra también la inadecuada atención que se presta al sistema escolar en las zonas rurales. Si conforme a lo ya señalado, un 50 por ciento de la población del Brasil es agrícola, sólo asiste a la escuela una parte de los que en proporción con la población urbana debería frecuentarla: alrededor de 52 por ciento.

g) El cuadro siguiente muestra la desigualdad de la asistencia escolar en las diversas regiones geoeconómicas del Brasil:

BRASIL: COMPARACION ENTRE POBLACION, DENSIDAD DEMOGRAFICA, ESCOLARIZACION
 PRIMARIA E INGRESO NACIONAL

Regiones	Población (porcen- tajes)	Habitan- tes por 2 km	Alumnos por 1 000 habitantes	Porcentaje del ingre- so nacional	Observaciones
Norte	6.6	1.1	73	3.3	Región de industrias extractivas
Nordeste	31.0	16.7	66	13.3	Agricultura extensiva e industrias extractivas
Sudeste	41.8	26.2	107	63.3	Agricultura e industrias extractivas
Sud	16.8	19.0	112	17.5	Agricultura intensiva y comercio de industrialización
Oeste central	3.8	1.3	89	2.6	Agricultura e industrias extractivas
Brasil	100.0	7.8	92	100.0	-

Notas:

- I. La región del Norte (Estados de Amazonas, Pará y Maranhao y territorios de Rondonia, Acre, Río Branco y Amapá) se halla todavía en proceso de asentamiento y su economía no ha sido aun definida.
- II. La región del Oeste central (Estados de Goiás y Mato Grosso), aunque se encuentra en la misma etapa que la región anterior, presenta ya actividades agropecuarias de cierto relieve.
- III. El Nordeste (Estados de Piauí, Ceará, Río Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe y Bahía) es la región brasileña más pobre, con economía agropecuaria y extractiva de baja productividad y rentabilidad; se plantea el problema de la sequía.
- IV. El Sudeste (Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Río de Janeiro, Guanabara y São Paulo) comprende las zonas más desarrolladas del Brasil, con los parques industriales de Sao Paulo, Volta Redonda, Guanabara y Belo Horizonte; en Sao Paulo y en algunas zonas del Estado de Río de Janeiro y de Minas Gerais ya se practica la agricultura intensiva; las industrias extractivas utilizan ya procedimientos mecanizados e industrializados; en esa región hay, sin embargo zonas poco pobladas (como el oeste de Minas) y zonas de baja productividad económica (Espírito Santo, Norte Fluminense, Vale do San Francisco (Minas Gerais)), que se asemejan al nordeste.
- V. El Sur es también una región en pleno desarrollo económico; aunque predominan las actividades agropecuarias, éstas se realizan con técnicas modernas; posee ya algunos prósperos parques industriales.
- VI. Desde el punto de vista económico y educativo, el Sudeste y el Sur, que representan más de 70 por ciento del ingreso nacional del Brasil, comprenden no obstante sólo 58,6 por ciento de la población del país y menos del 18 por ciento de su superficie.
- VII. En la preparación del cuadro se han utilizado datos del "Anuario Estadístico de Brasil", I.B.G.E., 1960.

3. El maestro primario; su formación, posición social; sueldos; aspectos políticos de la profesión

a) En 1960 había en el Brasil, debidamente computados por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, 1 234 establecimientos destinados a la formación de maestros primarios. Enseñaban en dichas instituciones 13 289 maestros y había 90 727 alumnos matriculados. En 1959 se formaron en esas mismas escuelas 19 940 maestros y 2 340 especialistas en diversos aspectos de la enseñanza primaria.

Con unos 200 mil maestros en ejercicio, de los cuales alrededor de 95 mil no tienen formación, es decir sin preparación pedagógica, se advierte que el sistema de escuelas de formación de personal docente es insuficiente tanto para garantizar el crecimiento normal del sistema escolar primario como para la gradual sustitución de los maestros en ejercicio que no han recibido formación pedagógica.

El cuadro siguiente da una idea de cómo es mantenida la enseñanza normal - nombre por el que se conoce en el Brasil el sistema escolar de formación de maestros primarios - teniendo en cuenta la dependencia administrativa, el personal docente y la matrícula escolar.

Cuadro 8

LA FORMACION DE MAESTROS PRIMARIOS EN EL BRASIL (1960)

Dependen- cia admi- nistrativa	No. de Esta- blecimientos	Maestros			Alumnos matriculados		
		Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
Gobierno federal	10	69	37	106	108	359	467
Gobiernos estaduales	476	1 896	3 728	5 624	5 451	36 469	41 920
Gobiernos municipales	31	161	168	329	313	1 504	1 817
Iniciativa privada	717	2 187	5 043	7 230	2 033	44 490	46 523
TOTALES	1 234	4 313	8 976	13 289	7 905	82 822	90 727

Se comprueba que el proceso de formación se debe en más de un 50 por ciento a la iniciativa privada, sobre todo respecto a la formación de mujeres. En efecto, de los 197 423 maestros en ejercicio en 1958 sólo 13 395 eran del sexo masculino. Por lo tanto, en el Brasil el magisterio primario es una profesión femenina.

El predominio de la enseñanza primaria privada sobre la pública se explica porque la escuela normal es considerada, además o por encima de su carácter de preparación profesional, como una institución para la educación de la mujer. Por otra parte, como es siempre posible que una muchacha formada en la "escuela normal" consiga en su ciudad o en otras vecinas un cargo de maestra primaria, el personal docente de dicha escuela proviene de las clases medias urbanas. De ahí el interés de la iniciativa privada, cuyas escuelas, si bien son reconocidas por el gobierno estadual, ofrecen las mismas ventajas que las públicas en cuanto a derechos.

Por otra parte, la Iglesia Católica, preocupada por su misión catequizante, se interesa vivamente en la formación católica del magisterio primario, de modo que un 75 por ciento de las escuelas normales privadas pertenecen a órdenes religiosas, obispados o parroquias de la referida Iglesia.

b) "En general, el maestro primario proviene de la clase media de las zonas urbanas del Brasil y, naturalmente, son parte de su equipo humano las actitudes, tendencias, intereses, ideales, prejuicios, deseos y aspiraciones que se formaron a través de su propia experiencia o práctica social que, evidentemente, es sobre todo de la clase media... Hay algo que la distancia, por un lado, de la clase inferior, y por otro, de la clase superior hacia la cual tiende sin embargo... En su intento de huir para siempre de la posible decadencia o retroceso en el sentido de la clase inferior, consciente o inconscientemente tiende a marcar, con nitidez, todo lo que la separa de esa clase. Por otra parte, inclinándose a alcanzar una posición superior a la suya, esto es la de la clase dominante, al mismo tiempo que tiene mayor e menor conciencia de la dificultad de esa conquista, procura acentuar los valores a que se apegas, en un supuesto desprecio por el comportamiento, las actitudes y los valores característicos de la clase superior... No obstante, el maestro oriundo de esa clase y que no está debidamente preparado para enfrentar las diversas situaciones que surgen en el proceso educativo de la

/escuela primaria

escuela primaria - situaciones muchas veces contradictorias y antagónicas - hace prevalecer su punto de vista propio, derivado necesariamente de su estereotipia y sus prejuicios acerca de los valores sociales y humanos. En general, tal maestro es extremadamente individualista, y tiende a orientar sus juicios y sus decisiones, en presencia de situaciones problemáticas que se producen en el aula, según sus propios ideales. De ese modo, se advierte una clara preferencia por las actividades intelectuales y por la valorización del estudio de nociones, informaciones y cosas semejantes.^{4/}

En vista de las circunstancias expuestas, es fácil comprender la responsabilidad que pesa sobre las escuelas normales, en otros términos respecto al proceso de formación del maestro primario, por las deficiencias y fallas de la escuela primaria brasileña. Entre las razones sociales que ya indicamos procede destacar más ésa por su gran importancia.

c) En cuanto a ese proceso de formación, podemos afirmar que es muy deficiente en calidad. El curso normal común, de 2 ó 3 años, que sucede a los cuatro años del curso del "gimnasio", está organizado del mismo modo, por lo cual nos referiremos a éste y al colegio académico en el próximo capítulo.

En esos dos o tres años se enseña, además de portugués y literatura, música y canto, dibujo y artes plásticas, psicología de la educación, sociología de la educación, biología en su relación con la educación, filosofía de la educación, pedagogía general y metodología de la enseñanza de las diversas materias que constituyen el plan de estudios primario.

Cada una de esas materias es enseñada aisladamente por maestros que pueden tener formación y tendencias muy diferentes. La enseñanza consiste en disertaciones orales por el maestro y en exposiciones escritas y orales por los alumnos. Casi no existe material didáctico adecuado y es aguda la escasez de libros de texto para las diversas materias. La práctica docente se limita a pequeños cursillos de una o dos horas semanales en escuelas primarias anexas a las escuelas normales.

^{4/} J. Roberto Moreira. "Teoria e Prática da Escola Elementar - Introdução ao Estudo Social do Ensino Primario" - Págs. 147 a 149, Rio de Janeiro, 1960.

A pesar de todo, es insuficiente el número de maestros primarios en el Brasil. Hemos indicado que en 1958, de los 197 423 maestros en ejercicio, 92 026 no habían recibido formación pedagógica alguna. Y ellos son los que se encargan de la enseñanza en las escuelas rurales, adonde no quieren ir los de la clase media que han recibido formación.

d) En 1946 el Gobierno pensó resolver ese problema creando, en el interior del país, una especie de escuela normal elemental. Se destinaba a los jóvenes de 16 años de edad que hubiesen terminado los estudios primarios y que, mediante un examen de ingreso, demostrasen cierta capacidad para el magisterio primario. El curso sería de tres años, y el plan de estudios combinaría materias escolares comunes (idioma, cálculo, conocimientos generales, etc.) y nociones de pedagogía y práctica docente. En tales escuelas se ofrecerían, lo que se denominaría "cursos de formación de regentes de la enseñanza", distinguiéndose de ese modo de las escuelas normales.

Actualmente funcionan en el país alrededor de 350 de esos cursos, con unos 26 000 alumnos, formándose por término medio, de 1956 a 1959, un total de 2 800 regentes por año, lo que es muy poco. Esto se comprende por el hecho de que la mayoría de los que terminan los estudios primarios pertenecen a las zonas urbanas, mientras que en las ciudades rara vez los niños permanecen más de dos años en la escuela. Por consiguiente, los candidatos a los cursos de formación de regentes de la enseñanza provienen de las zonas urbanas, del mismo modo que los de las escuelas normales. En dichos cursos, al igual que en las escuelas para muchachas, el 80 por ciento de los alumnos son del sexo femenino. Los que concluyen el curso tienen también la posibilidad de conseguir en la ciudad donde residen, un puesto en las escuelas primarias como maestro titular o auxiliar o en un poblado o aldea no muy distante del hogar paterno.

Por consiguiente, el curso de formación de regentes de la enseñanza no es más que una escuela normal reducida y empobrecida, que no alcanza los objetivos a que se destinó originalmente.

e) Pero además de las escuelas normales y de esos cursos existe en las capitales de Estado y en las ciudades principales otro tipo de institución para la formación del magisterio primario: los institutos de educación.

/La principal

La principal diferencia entre éstos y las escuelas normales es que comprenden varias unidades escolares: escuela maternal, jardín de infancia, escuela primaria "gimnasio" (curso secundario de primer ciclo con cuatro años de estudios postprimarios) y escuela normal. Por lo tanto, están mejor dotados para la práctica docente. Además, los institutos de educación ofrecen cursos de especialización en administración escolar, orientación pedagógica, metodología y didáctica especiales para maestros ya diplomados o en ejercicio. Los 2 340 especialistas, formados en 1959, a los que ya se hizo referencia, salen de esos cursos especiales de los institutos de educación, cuyo número en 1960 alcanzó a 35 aproximadamente, con unos 110 cursos de especialización.

f) Considerando los maestros primarios, directores y auxiliares administrativos de las escuelas, en su conjunto, así como la suma global que invierten los Estados en personal en ejercicio en las escuelas primarias estatales, el sueldo medio anual del maestro primario pagado por los gobiernos estatales fue, en 1957, de 55 200 cruceros, lo que al cambio libre de la época correspondía aproximadamente a 733.35 dólares.

El sueldo medio anual del maestro primario, pagado por los gobiernos municipales en ese mismo año y haciendo los cálculos del modo indicado, fue de 15 000 cruceros o sea 199.28 dólares al cambio libre de la época.

La media del sueldo anual del maestro primario de las escuelas privadas fue, en 1957, de 34 000 cruceros o 451.70 dólares.

Está claro que ese promedio de sueldo disfraza bastante la realidad, nivelando en un número casi abstracto las contradicciones comprobadas en el país. Aún ahora, en 1961, el sueldo anual más elevado del maestro primario es de 336 000 cruceros (1 120 al cambio libre actual), pero encontramos también en los Estados del Nordeste maestros de las escuelas estatales que perciben únicamente 60 000 cruceros anuales (200 dólares). Los maestros de escuelas municipales, como siempre, tienen una situación peor, y es posible que gran número de ellos continúen ganando todavía de 12 a 18 mil cruceros anuales (de 40 a 60 dólares por año, al cambio actual).

Si en el caso de 1957 excluimos los datos referentes a Guanabara, al Estado de Río Grande do Sul y al Estado de São Paulo, la media, como

/expresión del

expresión del resto del país, disminuirá respectivamente a 32 000 cruceros (maestros de escuelas estaduais), 10 500 (maestros de escuelas municipales) y 17 560 (maestros particulares), es decir al cambio libre de la época las cifras respectivas serían: 425.13; 139.40 y 233.29 dólares por año.

Aunque desde 1957 hasta 1961 los sueldos han sido objeto de un considerable aumento nominal, la desvalorización de la moneda creció al mismo ritmo (de 75,27 cruceros por dólar a 300 cruceros), de modo que no hubo aumento real de los sueldos.

Este problema de los sueldos condiciona de cerca la situación de la enseñanza primaria en el Brasil, ya que impide la real profesionalización de la función docente. De ahí que la escuela normal sea una institución para la educación de las mujeres jóvenes procedentes de la clase media; éstas pueden vivir con su familia o residir con parientes y aceptan los exiguos sueldos que el magisterio les ofrece liberándose así de ciertos gastos personales, lo que no es posible a las familias de la clase media. Después de casadas acontece lo mismo; si pueden desempeñar la función docente en la misma localidad continúan ejerciendo el magisterio; en caso contrario lo abandonan.

No obstante, hay indicios de cambio. En los últimos años ha habido huelgas de profesores, incluso de los pagados por el Gobierno. En el Estado de Minas Gerais las escuelas públicas estuvieron cerradas por algunos días en 1960 debido a una huelga muy bien organizada del magisterio primario. Por otra parte, en todo el país se ha ejercido una gran presión sobre los gobiernos locales y sobre el Gobierno Federal para obtener mejores sueldos, de modo que las asambleas legislativas de los Estados han procurado mediante nuevas leyes de sueldos corregir esa anomalía.

Podemos afirmar que ya hoy se tiene una conciencia clara en el Brasil de que con los sueldos vigentes no se puede pedir al maestro primario dedicación ni esfuerzo. O se trata de una persona que vive de otros recursos y la función docente es para él una especie de "seguro mínimo", o es realmente un subempleado que vive mal y, por eso, produce poco.

g) Hasta

g) Hasta hace unos pocos años el magisterio primario en el Brasil vivía sujeto a las contingencias de la política partidista, pues dependía de la protección de jefes políticos regionales y locales.

Aun hoy día eso acontece en el sector de la enseñanza municipal y en los Estados más atrasados, principalmente en el Nordeste.

No era propiamente hablando el maestro, generalmente una joven sin grandes preocupaciones políticas, quien tenía que subordinarse a las contingencias de las luchas políticas regionales y locales; era su familia. La admisión promoción y traslado de los maestros obedecían no a criterios profesionales o técnico-administrativos, sino a lo que resultase del comportamiento político de la familia.

Sin embargo, a partir de 1945, con motivo de la expansión constante del sistema de escuelas públicas, de la presión popular por más educación y de la progresiva independencia política de la clase media, de donde procedía y procede el personal docente, comenzaron a expedirse leyes y reglamentos en los Estados por los que se hacía depender de consideraciones de mérito y de conveniencia administrativa la admisión, promoción y remoción de los maestros. En Estados como Río Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Guanabara, Río de Janeiro, Pernambuco y otros, ello se realiza con bastante objetividad y sin intervención político-partidista.

Sin embargo, en la enseñanza municipal donde predominan los maestros sin formación pedagógica, a veces hasta sin haber seguido el curso primario completo ^{5/}, no hay criterios de admisión ni promoción. Así, pues, los administradores municipales tienen libertad de escoger a quienes incluirán en los cuadros de profesores y, por eso, la política partidista deja sentir pesadamente su influencia. Observamos de cerca en unos diez municipios diferentes, dos en cada una de las cinco regiones del Brasil, lo que eso significa como empobrecimiento y desvalorización social de la escuela y del maestro.

^{5/} En 1958 había 57 938 maestros municipales en el Brasil, de los cuales sólo 5 122 habían recibido formación en las escuelas normales. En 1960, según datos aún no confirmados, había unos 72 000 maestros municipales.

Al convertirse en "mercancía política" esta transacción determina tanto la creación de las escuelas como el nombramiento de los maestros. Así se explica el gran número de escuelas municipales casi sin alumnos, ya que como promedio hay 15 alumnos por maestro, y el bajo sueldo que éste percibe. Como los recursos financieros del municipio son reducidos, sería necesario dividirlos en pequeños rubros. Eso explica también por qué para ese tipo de escuela el profesorado proviene de los estratos populares, no atrayendo a la clase media. Nombrar a un profesor es gratificar a la hija de un "peón" o a un "aparcerero" de uno de los jefes políticos locales.

Por lo tanto, en el Brasil la enseñanza pública de alguna eficiencia es la que dan los Estados de la Unión. En términos de alumnos matriculados, representa las tres quintas partes del sistema escolar primario del Brasil, correspondiendo al municipal un quinto y al privado otro quinto.

4. Costo de la enseñanza primaria en el Brasil

a) A continuación se detallan los gastos del Brasil en la enseñanza primaria, en 1960, en miles de cruzeiros:

Cuadro 9

BRASIL: FINANCIAMIENTO POR EL GOBIERNO EN 1960

Esfera administrativa	Personal	Mate- rial de consumo	Mate- rial perma- nente	Obras, equipo e ins- tala- ciones	Repa- racion- es y adap- tacio- nes	Otros gastos a/	Ayuda y subven- ciones b/	Total general
Gobier- no Fe- deral c/	65 674	38 628	3 256	761 770	962	1 993 739	410 366	3 274 395
Gobier- no es- tadual	8 504 112	251 172	119 218	677 167	1 296	210 138	173 150	9 936 253
Gobier- no mu- nicipal	1 277 143	184 598	27 825	251 628	385	162 222	122 030	2 025 831
Total	9 846 929	474 398	150 299	1 690 565	2 643	2 366 099	705 546	15 236 479

a/ En otros gastos se incluyen los de asistencia social de los alumnos primarios (comida escolar, vestuario, materiales de estudio, etc.) que corresponden a un 35 por ciento aproximadamente, siendo los restantes 65 por ciento de difícil clasificación, por distribuirse entre campañas de alfabetización, de educación rural, etc.

b/ De las subvenciones y ayuda, 652 992 000 cruceros se destinaron a las escuelas privadas, de modo que los gastos referentes a las escuelas públicas oficiales ascendieron a 14 583 487 cruceros.

c/ Los rubros federales, exceptuado el de personal, complementan los rubros estaduales, en virtud de acuerdos con los municipios y los Estados, según los términos de la Constitución.

b) En 1960 la matrícula en las escuelas mantenidas por los poderes públicos (federales, estaduais y municipales) sumaban aproximadamente 5 332 265 alumnos (matrícula efectiva, es decir correspondiente al último mes lectivo)^{6/}.

Dividiendo por ese número el total de los gastos gubernamentales, que fue de 14 583 487 000, veremos que el costo medio de un alumno por año en la escuela pública oficial representó 2 735 cruceros aproximadamente (alrededor de 13.62 dólares, al cambio libre medio de 1960).

c) En ese mismo año la matrícula efectiva en las escuelas privadas alcanzó un total de 826 629 alumnos. Los datos de que se dispone para calcular el costo de la escolarización de esos niños son incompletos, pero ya permiten una conjetura plausible. El número de escuelas primarias (con una y más de una clase) privadas en 1960 era aproximadamente de 8 900, de las cuales 70 por ciento, o sea 6 230, pertenecían a órdenes religiosas, parroquias o asociaciones católicas. Obtuvimos datos precisos acerca de 1 275 de esas escuelas católicas (14.3 por ciento del total de las escuelas privadas y 20.2 por ciento del total de las católicas). La muestra representaba la matrícula efectiva de 263 280 alumnos (casi 32 por ciento del total de la matrícula en las escuelas privadas). De ese total, 62 780 alumnos no pagaban derechos al año, tenían matrícula gratuita, lo que reduce a 200 500 el número de alumnos que pagaban su educación.

El promedio de derechos anuales pagados varía de 8 050 cruceros en el Estado de Guanabara a 1 135 en el Estado de Amazonas. Si se busca el promedio ponderado, teniendo en cuenta los matriculados que pagan en cada Estado y el pago anual medio por el Estado, comprobaremos que un alumno que paga sus derechos cuesta al Brasil 3 268 cruceros por año.

^{6/} En las estadísticas brasileñas aparecen siempre datos relativos a la matrícula general que son poco significativos, ya que corresponden a la suma del total de la nueva matrícula durante el año, sin tener en cuenta la transferencia de alumnos de una escuela a otra y sin descontar los que abandonan la escuela durante el año. Por eso, para los efectos del cálculo financiero, es mejor considerar la matrícula real del último mes lectivo del año.

Teniendo presente también que las escuelas espiritualistas y protestantes, las asociaciones de trabajadores y organizaciones filantrópicas mantienen escuelas con matrícula gratuita, llegamos a la conclusión de que aproximadamente 190 123 alumnos de las escuelas primarias privadas tenían matrícula gratuita en 1960. En ese caso, los que pagaban eran 636 506, lo que al promedio de 3 268 cruceros por alumno da el total de 2 080 101 608 cruceros.

Como los gobiernos federal, estadual y municipal subvencionaban a las escuelas primarias privadas con un total de 652 992 000 cruceros en 1960, los gastos en esa enseñanza ascendieron, por lo tanto, a cerca de 2 733 093 608 cruceros, suma que dividida por la matrícula de 826 629 alumnos da por resultado un costo medio anual de 3 306,31 cruceros por alumno.

Por consiguiente, el alumno de la escuela privada es por término medio más caro que el de la escuela gubernamental en cerca de 571 cruceros. El Gobierno contribuye con unos 789,94 cruceros por alumno de escuela privada, lo que hasta cierto punto justifica la ayuda y subvenciones que da, pues los mismos alumnos, si se matricularan en las escuelas públicas, costarían casi 3.5 veces más.

d) El total de los gastos brasileños, tanto públicos como privados, en la enseñanza primaria fue en 1960 de 17 316 580 608 cruceros, lo que corresponde a 0.85 por ciento del producto nacional bruto estimado para ese año. Uno de los autores de esta comunicación encontró, mediante cálculos, que era posible aplicar anualmente al Brasil y a los países latinoamericanos en general 1.26 del producto nacional bruto.^{7/} Por lo tanto, se puede hacer un mayor esfuerzo económico-financiero por la escolarización primaria del pueblo brasileño.

e) Lo que deja mucho que desear en lo que respecta al financiamiento de la enseñanza primaria es la situación de los locales y el equipo escolares. En un estudio para el Ministerio de Educación y Cultura ^{8/}, a base de los promedios de los diferentes Estados, llegamos a la conclusión de que

^{7/} J. Roberto Moreira, "Educación y Desarrollo", en la Revista de la Universidad de Buenos Aires, 5a. Epoca, año VI, Número 1, 1961, págs. 99 a 125.

^{8/} J. Roberto Moreira, Bases para a Escolarização Primária do Povo Brasileiro, documento inédito, entregado al Ministro de Educación y Cultura, en octubre de 1961.

una sala de clase debidamente equipada costó, en 1960, un promedio de 397 500 cruçeros. Ahora bien, el total de asignaciones destinadas a construcción y equipo fue de 1 690 565 000 cruçeros. Con ese dinero no se podrían construir ni equipar más de 4 253 salas de clase.

Teniendo en cuenta que por norma general y en las zonas urbanas de mayor densidad de población, una sala de clase usada para dos turnos (en dos horarios por la mañana y por la tarde cada una con un grupo diferente de alumnos) puede atender hasta 80 alumnos, la capacidad máxima de esas 4 253 aulas sería de 340 mil alumnos.

No obstante, según encuestas realizadas en 1959 basadas en boletines estadísticos de 11 Estados, en el Brasil hay unas 39 mil aulas inadecuadas (salas cedidas o alquiladas, casuchas o chozas, etc.), que no satisfacen las condiciones mínimas de higiene escolar. En esas salas había grupos de alumnos cuyo total debía sobrepasar de 1 750 000. Además, lo que se construye y equipa en el Brasil por año es insuficiente para subsanar el enorme "déficit" de locales escolares.

Capítulo II

EL SISTEMA BRASILEÑO DE ENSEÑANZA MEDIA

1. Características generales del sistema

a) La enseñanza media, desde su organización inicial después de conseguir el país su independencia y durante el siglo XIX, como también durante su expansión, transcurrida la primera mitad del siglo XX, ha tendido siempre a preparar a los jóvenes para ingresar a los cursos superiores.

Por lo tanto, no tiene un fin en sí mismo ni tampoco se caracteriza por dar formación global o integral a los adolescentes. Se ocupa solamente de prepararlos para ingresar a los cursos superiores de derecho, medicina e ingeniería.

b) Se admite en general que la enseñanza media deriva del colegio jesuita que floreciera durante el período colonial, hasta fines del tercer cuarto del siglo XVIII, cuando los padres de la Compañía de Jesús fueron expulsados de Portugal y de sus colonias.

Con todo, estimamos que no se trata de una derivación sino posiblemente de mera influencia.

El Colegio Jesuita, inicialmente organizado con fines eclesiásticos, para formación de clérigos ya en el siglo XVII surgió en el Brasil como institución buscada por la aristocracia agraria de la Colonia como medio de ilustración humanista y formación cristiana de los hijos. Sus fines siempre fueron bien definidos en ese sentido. Por consiguiente, no se presentaba como curso propedéutico y de preparación para el ingreso en las escuelas superiores, que todavía no existían. Sólo unas pocas de las familias más adineradas, al terminar los estudios en el Colegio Jesuita, conseguían trasladarse a la Universidad de Coimbra o a la de Montpellier, en Francia.

Pretender también que la enseñanza media tuvo, en el siglo XIX, un carácter humanístico y, en el presente siglo, uno académico, a pesar de que incluye ciencias y letras, puede ser un error.

/El humanismo

El humanismo de sentido restringido, que adoptaron las escuelas después del Renacimiento, fue resultado de condiciones históricas, sociales y políticas, pero amplias o globales. En tales condiciones los jesuitas procuraron organizar el mejor colegio que les fue posible. Según las crónicas de los tiempos coloniales brasileños, ellos fueron, en medio del oscurantismo de una región sumergida en el latifundismo semifeudal y esclavista, los únicos que humanizaron un tanto a los brasileños.

El retorno al humanismo escolar se efectuó cuando, ya independiente el Brasil, el gobierno imperial procuró organizar la enseñanza. Estaba aun condicionada por la Ilustración del siglo anterior. Si hubo influencia de los colegios ya extintos, ella fue menos decisiva que la de los sistemas escolares aún vigentes en aquella época en los países europeos, principalmente en Francia.

c) Con el advenimiento de la República, del octavo al noveno decenio del siglo XIX, por la influencia del positivismo de Comte y Littré sobre las elites republicanas y militares del Brasil, a la enseñanza de las letras se agregó, en dosis mayores, la de las matemáticas y ciencias físicas y naturales, perdiendo la escuela el carácter humanístico restringido, pero continuó siendo predominantemente teórica, escolástica o académica (exposiciones orales por los profesores y disertaciones orales y escritas por los alumnos).

d) Hasta 1930 el curso medio duró de 5 a 6 años; en la práctica nadie cursaba el sexto año, cuya ventaja era sólo la de proporcionar al joven un diploma de bachiller en letras, ya que, terminado el quinto año, podía someterse al examen para ingresar a los cursos superiores.

Poco después de la revolución de 1930, desencadenada por los Estados de Minas Gerais y Rio Grande do Sul, la cual se expandió después por todos los Estados con poco derramamiento de sangre, se procede a una reforma según la cual después de los cinco años de estudios comunes, literarios y científicos, se ofrecían dos más destinados a preparar al alumno para ingresar a determinadas asignaturas de la enseñanza pre universitaria en medicina, derecho, ingeniería, etc.

/e) Años

e) Años más tarde, cuando el Brasil se transformó en dictadura civil, se procedió a otra reforma que significaba en parte el retorno al humanismo y el abandono de la orientación preprofesional que los cursos medios ofrecían en sus dos últimos años.

En virtud de esa reforma, todavía en pie -aunque existen iniciativas para modificarlas- la enseñanza secundaria se dividió en dos ciclos: un curso común, general, de cuatro años de estudios al que se dió el nombre de "gimnasio" y otro de segundo ciclo, con tres años de duración y con dos variantes: una con predominio de las letras y otra destinada a las matemáticas y ciencias físicas y biológicas. El segundo ciclo se denominó "colegio", reservándose el nombre de "colegio clásico" para la alternativa con predominio de las letras y "colegio científico" a aquel sector en que predominaban las ciencias. Aunque ambas variantes permitían la matrícula en cualquier curso superior, el colegio "clásico" conducía de preferencia a las escuelas de filosofía y de derecho y el "científico" a las de ingeniería y medicina.

Para que un "gimnasio" y un colegio puedan funcionar es preciso satisfacer ciertos requisitos mínimos de instalación: salas de clase debidamente equipadas y con un mínimo de iluminación y ventilación, biblioteca, salas especiales para ciencias, instalaciones de educación física, etc. El personal docente también debe satisfacer ciertas condiciones mínimas, verificadas mediante reconocimiento previo en las Direcciones de Enseñanza Media del Ministerio de Educación y Cultura.^{2/} Nadie puede dictar clases, por lo menos legalmente, sin ese reconocimiento.

Cualquier entidad oficial o privada que decida abrir un "gimnasio" o colegio puede hacerlo si satisface esas condiciones mínimas de instalación y docentes.

f) Según parece, esa forma de organizar la enseñanza secundaria facilitó enormemente su expansión, porque los requisitos mínimos no son

^{2/} Hay tres Direcciones de Enseñanza Media en el Ministerio de Educación y Cultura: la de enseñanza secundaria, encargada exclusivamente de los establecimientos de tipo académico-escolástico; la de Enseñanza Comercial y la de Enseñanza Industrial. La enseñanza agrícola incumbe al Ministerio de Agricultura.

difíciles de satisfacer y, con frecuencia, no revisten sino carácter formal o burocrático (solicitud de información o inspección superficial tanto en uno u otro caso, preparadas de acuerdo con los interesados). Además, en las zonas urbanas con el desarrollo de la clase media y de un proletariado semiespecializado que aspira a mejores condiciones de vida para la familia, se acentuó a partir de la década de 1930 a 1940, el deseo de mayor escolarización, lo que aumentó el número de candidatos tanto para las escuelas públicas (siempre en número deficiente) como para las privadas (las que más han crecido en número).

Desde aquella época nunca han faltado las críticas acerbas al sistema de educación, al plan de estudios y a las deficiencias de la enseñanza dada, pero esas críticas, fundamentadas en un criterio basado principalmente en una concepción teórica de lo que "debe ser" la educación, no pudieron impedir el desarrollo de la enseñanza secundaria, de manera que ese desarrollo ha sido fácil y, por eso, posible.

En 1933 había sólo unos 62 000 alumnos (1.7 alumnos por mil habitantes); en 1937, ese número ya ascendía a 123 600 (3.2 alumnos por mil habitantes); en 1947 el número de matriculados llegaba a 311 900 (6.5 alumnos por mil habitantes); en 1957 se obtuvo una matrícula de 668 800 alumnos (10.9 por mil habitantes); en 1960 el total fue de 868 200 alumnos (13.2 por mil habitantes). Desde 1933 a 1960 hubo un crecimiento constante, anual y acumulativo de la matrícula de la enseñanza secundaria, que asciende a 7 por ciento aproximadamente.

Por lo tanto, no cabe duda de que ese tipo de escuela fue objeto de una extraordinaria expansión.

g) La dictadura civil, ejercida de 1937 a 1945, procuró diversificar la educación media a través del establecimiento de escuelas profesionales destinadas a la enseñanza industrial, comercial, agrícola y normal (formación de maestros primarios).

/Entre 1938

Entre 1938 y 1945 todas ellas adoptaron el mismo plan de la escuela académica: un "curso básico" de cuatro años equivalente al "gimnasio" (1er. ciclo) y un curso profesional propiamente dicho de 2, 3 y 4 años, según la profesión a que se destinara.

En 1953 se reconoció por ley que todas esas escuelas de nivel medio, en la medida en que completan un curso de siete años posteriores a los estudios primarios, tienen su equivalente en el sistema académico-escolástico, permitiendo a quienes terminan esos estudios ingresar a los cursos superiores.

h) Las escuelas profesionales no se desarrollaron tan rápidamente como las académicas. En 1953, año en que la ley establece la referida equivalencia, la distribución de la matrícula según los diferentes ramos de la enseñanza media era como sigue:

<u>Secundaria (académica-escolástica)</u>	513 525	o	73.36% del total
<u>Agrícola</u>	5 840	o	0.83% del total
<u>Industrial</u>	19 074	o	2.72% del total
<u>Comercial</u>	99 367	o	14.20% del total
<u>Normal (formación de maestros primarios)</u>	<u>62 158</u>	o	<u>8.89%</u> del total
	699 964		100.00%

En 1960, después de siete años de equivalencia, la situación de la matrícula por ramos de enseñanza era como sigue:

<u>Secundaria (académica-escolástica)</u>	868 178	o	73.73% del total
<u>Agrícola</u>	6 663	o	0.56% del total
<u>Industrial</u>	25 925	o	2.20% del total
<u>Comercial</u>	185 934	o	15.79% del total
<u>Normal (maestros primarios)</u>	<u>90 727</u>	o	<u>7.72%</u> del total
	1 177 427		100.00%

/Como puede

Como puede verse, la enseñanza académica-escolástica continuó creciendo tan aceleradamente como antes o un poco más: 73.73 por ciento de la matrícula en 1960, en contraste con 73.36 por ciento en 1953; la enseñanza agrícola e industrial perdió el ritmo de crecimiento en la misma forma que la enseñanza normal; sólo la enseñanza comercial aceleró su crecimiento: 15.79 por ciento en 1960, en comparación con 14.20 por ciento en 1953.

1) Este crecimiento de la enseñanza comercial se explica, no tanto por las mayores oportunidades de trabajo en el comercio ni como resultado de una conciencia profesional, sino por el aspecto del curso básico (1er. ciclo), que es una especie de "gimnasio" más fácil, a pesar de ser tan formal o escolástico como el "gimnasio" de tipo académico. Para el funcionamiento del curso técnico (2o. ciclo) no se requieren grandes instalaciones; esto facilita para la iniciativa privada el desarrollo de esa enseñanza que, debido a la equivalencia de los cursos medios, permite ingresar en los cursos superiores. En 1960 había en los cursos comerciales técnicos (2o. ciclo) 81 258 alumnos, en contraste con 113 670 en los colegios "científico" y "clásico" (2o. ciclo de enseñanza académica). Podemos afirmar, con bastante seguridad, que el actual ritmo acelerado de las escuelas medias comerciales se debe no tanto al carácter profesional de esas escuelas, como al hecho de que son los establecimientos de enseñanza más fácil y más barata.

2. Aspectos cuantitativos de la enseñanza media: población atendida y no atendida; zonas más y menos atendidas; permanencia media del alumno en la escuela; número que termina los cursos medios; oportunidades de trabajo en relación con la enseñanza media

a) Si la escuela primaria, en su forma actual, ha de atender a la población brasileña de 7 a 11 años, la escuela media en 7 años de estudios debe atender a la población de 12 a 18 años. En efecto, la legislación vigente permite el ingreso en tal escuela si el candidato tiene por lo menos 11 años de edad. Sin embargo, de la matrícula correspondiente a

/1958 en

1958 en todas las escuelas de nivel medio en el primer grado del 1er. ciclo un 73.6 por ciento correspondía a personas de 12 y más años. De ahí que consideremos que la escuela media brasileña está destinada de preferencia a los jóvenes de 12 a 18 años.

A base de los censos de 1940 y 1950, calculamos que en 1960 la población brasileña de 12 a 18 años habrá sido aproximadamente de 10.52 millones de personas. Como, según vimos, en ese último año la matrícula alcanzó a 1.18 millones aproximadamente, se infiere que de la población brasileña en edad de asistir a las escuelas medias, el sistema escolar existente sólo atiende al 8.9 por ciento.

b) Si conforme a los cálculos basados en datos socioocupacionales del censo de 1950, Pompeu Accioly Borges^{10/} observó que cerca del 26 por ciento de la población brasileña constituye la clase media, está claro que el sistema de enseñanza no atiende ni siquiera a esa clase. Sin embargo, el mismo autor completa de la manera siguiente el cuadro de estratificación social, señalando que se trata de una aproximación quizá burda:

Cuadro 10

ESTRATIFICACION SOCIAL EN EL BRASIL (1950)

<u>Clases</u>	<u>Porcentaje de la población económicamente activa</u>	
I. Inferior (trabajadores no calificados)	70%	
II. Media inferior (empleados de oficina con un mínimo de calificación y trabajadores calificados)	18%	} 26% clase media
III. Media media (empleados de categoría media, con alguna función directiva y de jefe, artesanos urbanos, etc.)	6%	
IV. Media superior (profesiones liberales, intelectuales, militares, gerentes y administradores de empresas)	2%	
V. Superior (dueños de empresas en general)	4%	
	100% por ciento	

^{10/} Pompeu Accioly Borges, colaboración para Desenvolvimento e Conjuntura año II, N° 10, octubre de 1958, págs. 91-104 (revista publicada por la Confederación Nacional de Industria, Río de Janeiro, Brasil).

Si admitimos, como parece cierto, que casi toda la clase superior y toda la clase media superior matricula a sus hijos en las escuelas de nivel medio, veremos que sólo un 33 por ciento de la matrícula corresponde a las demás clases sociales. En otros términos, cerca de 791 000 alumnos matriculados en las escuelas de nivel medio provendrían de las clases sociales más elevadas (superior y media superior), mientras que sólo 389 000 procederían de otras clases sociales que, no obstante, constituyen 94 por ciento de la población brasileña.

Ahora bien, si consideramos que de la matrícula en las escuelas de nivel medio, sólo un 26.27 por ciento puede considerarse como de enseñanza profesional, se comprueba que las élites brasileñas, que son las que más utilizan la escuela media, prácticamente desprecian la escuela profesional dando preferencia a la enseñanza académica-escolástica.

Según observaciones sistemáticas realizadas en Porto Alegre (capital del Estado de Rio Grande do Sul), en San José dos Campos (ciudad industrial del Estado de São Paulo) y en Rio de Janeiro, más del 70 por ciento de los alumnos de las escuelas industriales pertenecen a las dos clases inferiores de la escala de Pompeu Accioly Borges, aconteciendo lo mismo con una escuela agrícola de nivel medio del Estado de Minas Gerais. Esto nos lleva a admitir que la enseñanza profesional de nivel medio sólo es aprovechada en el Brasil por las clases sociales inferiores. Es la educación del pobre, como se dice frecuentemente.

c) En la primera parte del presente estudio, calculamos que en 1960 probablemente un 30 por ciento de la población brasileña sería urbana, 20 por ciento suburbana y 50 por ciento rural. Ya se han publicado en forma preliminar los datos del Censo de 1960 referentes a nueve Estados que en todos los censos figuraron como los menos urbanizados del Brasil: Alagoas, Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Pará, Piauí, Rio Grande do Norte, Santa Catarina y Sergipe. De esos Estados, Santa Catarina pertenece a la región Sur, Espírito Santo al Sudeste, Amazonas al Norte y los demás seis a la región Nordeste.

/Los nueve

Los nueve Estados tenían en total 12 998 millones de habitantes. De ese total, 4 528 millones se consideraron urbanos, o sea 34,8 por ciento. Por desgracia, no disponemos de datos para los Estados más desarrollados y poblados (São Paulo, Guanabara, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Pernambuco, Rio de Janeiro y Paraná). De ellos recibimos tan sólo una sinopsis preliminar sobre el Estado de Río Janeiro (región Sudeste) al efecto de que en una población total de 3 405 millones, 2 077 millones fueron considerados urbanos, o sea 61,0 por ciento.^{11/}

Por eso suponemos que el cálculo de 50 por ciento de habitantes de zonas urbanizadas y semi urbanizadas no estaba errado.

Si consideramos entonces que, con excepción de la matrícula en la enseñanza agrícola o insignificante puesto que corresponde a cerca de 0.5 por ciento del total la enseñanza media en el Brasil es urbana, procede determinar a qué parte de la población urbana atiende.

Como hay buenas razones para pensar, según ya vimos, que la enseñanza secundaria en el Brasil está atendiendo preferentemente a las clases superiores, aun cuando la enseñanza es totalmente gratuita, como es el caso del Colegio Pedro II, de Río de Janeiro,^{12/} la matrícula de 1,18 millones en las escuelas de enseñanza media significa ascenso social de las capas inferiores, las cuales al llegar a las zonas límites de la clase media necesitan de educación para vencer las últimas barreras.

11/ Obsérvese que de todos los Estados antes mencionados, los únicos que no corresponden a las estimaciones hechas sobre la base de los censos de 1940 y 1950 son Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte y Sergipe, los cuales están un poco por debajo de esas estimaciones. Se trata de Estados pobres y atrasados muy sujeto a la emigración. Todos los demás, incluso el Estado de Río de Janeiro, sobrepasan considerablemente esas estimaciones. Es posible que la actual población brasileña supere ya los 70 millones.

12/ En "Educação e Desenvolvimento no Brasil, edición del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales, Río de Janeiro 1960, J. Roberto Moreira, en la pág. 113, revela que sólo 23 por ciento de los alumnos matriculados en el Colegio Pedro II podían considerarse en 1947 como oriundos de las clases inferiores (trabajadores urbanos).

d) Si admitimos que cerca de cinco millones de jóvenes de 12 a 18 años de edad viven hoy en zonas que en el Brasil se consideran como urbanas (sedes de municipios y capitales de Estados), es preciso reconocer - a base del estudio ya citado de Pompeu Accioly Borges que evidentemente ya no tiene aplicación en 1960 - que por lo menos unos 300 000 pertenecen a las clases altas y media-superior, otros 300 000 a la clase media-media, unos 900 000 a la clase media-inferior, y 3 500 000 a las clases bajas (nótese que si los números relativos a las clases medias y alta corresponden a los mínimos, el relativo a las clases bajas debe corresponder al máximo).

Conforme a esa hipótesis, las escuelas de nivel medio estarían atendiendo preferentemente a las clases alta y medias (media-superior y media-media), Tal vez no más de 20 a 25 por ciento de esa matrícula corresponda a alumnos procedentes de la clase media-inferior y de la clase baja, teniendo presente los estudios ya realizados por el principal autor del presente informe en un grupo de escuelas de las ciudades de Río de Janeiro, Leopoldina y Recife.

La escuela secundaria en el Brasil sigue siendo en su mayor parte una institución para las élites. Esto explica la notable preferencia de las escuelas académicas, por la enseñanza de las letras y las ciencias.

e) Si se considera que el Sudeste y el Sur son las regiones más urbanizadas y donde el desarrollo económico y social es más acentuado, vemos que también son ellas las que más se benefician del sistema de enseñanza media. No es que las regiones más pobres y atrasadas no necesiten de ese grado de enseñanza. Lo que pasa es que disponen de menos recursos para ese fin y, a pesar de los esfuerzos que se vienen desplegando, el Gobierno Federal no ha conseguido mediante la adecuada distribución de ayuda, igualar las oportunidades de educación escolar en todas las regiones.

Los dos cuadros siguientes lo demuestran perfectamente.

f) Otro aspecto numérico que interesa exponer en relación con la escuela media es que dicha escuela continúa el proceso selectivo iniciado por la escuela primaria, mediante un sistema de exámenes para ser promovido de un grado a otro. Tal sistema es aplicado especialmente en la escuela académica, y para funcionar bien descansa en una organización del plan de estudios que es extensiva en cuanto al número de materias que se enseñan.

Cuadro 11

BRASIL: UNIDADES Y MATRICULA DE LA ENSEÑANZA MEDIA, 1960

Regiones	Enseñanza académica		Enseñanza comercial		Enseñanza industrial		Enseñanza agrícola		Enseñanza normal		Totales	
	Unidades	Matrícula	Unidades	Matrícula	Unidades	Matrícula	Unidades	Matrícula	Unidades	Matrícula	Unidades	Matrícula
Norte	95	25 658	46	8 837	25	1 090	5	301	62	3 789	233	39 675
Nordeste	681	151 573	205	21 986	61	3 389	24	1 708	238	16 095	1 209	194 751
Sudeste	2 190	421 009	837	129 325	263	17 838	42	3 120	524	40 619	3 856	711 911
Sur	599	145 988	206	21 612	54	3 006	20	1 375	352	27 978	1 231	199 959
Oeste central	133	123 950	30	4 174	14	602	3	159	58	2 246	238	31 131
Brasil	3 698	868 178	1 324	185 934	417	25 925	94	6 663	1 234	90 727	6 767	1 177 427

BRASIL: COMPARACION ENTRE POBLACION, DENSIDAD DEMOGRAFICA, ESCOLARIZACION MEDIA
 E INGRESO NACIONAL, 1960

Regiones	Pobla- ción (porcen- taje)	Densidad demográ- fica ² habs./km	Alumnos por mil habitantes	Ingreso nacional (porcentaje)	Observaciones
Norte	6.6	1.1	9.1	3.3	Región de industrias extractivas y poca activi- dad agropecuaria
Nordeste	31.0	16.7	9.2	13.3	Región agropecuaria y de industrias extractivas
Sudeste	41.8	26.2	25.8	63.3	Región industrial, agropecuaria y de industrias extractivas
Sur	16.8	19.0	18.1	17.5	Región agropecuaria e industrial.
Oeste central	3.8	1.3	12.7	2.6	Región agropecuaria y de industrias extractivas
Brasil	100.0	7.8	17.7 <u>a/</u>	100.0	

a/ La diferencia que se observa entre esta cifra 17.7 y la que consta en la letra "f" 13.2 en el primer subtí-
 tulo de esta parte del Informe, se debe al hecho de que en aquel lugar nos referíamos exclusivamente a la
 enseñanza académica, mientras que aquí englobamos la matrícula de todas las escuelas de nivel medio. Este
 significa que en las escuelas de comercio, industriales, normales y agrícolas el Brasil tiene sólo 4.5
 alumnos por mil habitantes.

/En el

En el primer grado del "gimnasio" (1er. ciclo de esa escuela), donde se matriculan niños de 11 y 12 años se ofrecen las siguientes materias: portugués, francés, latín, geografía, historia, matemáticas, dibujo, trabajos manuales (modelado, recorte, labores, etc.), canto y educación física; en el segundo grado se amplían en el tercero y cuarto grado se adiciona a las once materias del segundo el estudio de las ciencias físicas y naturales.

Estimamos que ese plan de estudios, más el sistema de exámenes, constituye el principal factor de evasión escolar que se observa de un grado a otro. Permanecen en la escuela sólo aquellos que son capaces de acumular conocimientos memorizados o de aprender materias más académicas que objetivas y prácticas. En 1959, por ejemplo, por cada mil alumnos que se matricularon en el primer grado había sólo 758 en el segundo; 559 en el tercero; 427 en el cuarto; 204 en el primer grado del segundo ciclo; 123 en el segundo grado de este ciclo y 95 en el tercero. En porcentajes, esto es si la matrícula total de todos los grados es igual a 100, la distribución es como sigue:

1er. grado del 1er. ciclo:	31.6 por ciento
2o. grado " " "	23.8 " "
3er. grado " " "	17.7 " "
4o. grado " " "	13.4 " "
1er. grado del 2o. ciclo:	6.6 " "
2o. grado " " "	3.9 " "
3er. grado " " "	<u>3.0</u> " "
T O T A L	100.0 Por ciento

Para comprender mejor esto, teniendo presente los datos publicados anualmente por el Servicio de Estadística de Educación y Cultura, se puede considerar la generación que, en 1953, se matriculó en el primer grado de la escuela secundaria (académica) y lo que de ella quedó, en 1959, en el último grado (3o. del colegio).

/Cuadro 13

BRASIL: EVASION ESCOLAR EN CIFRAS ABSOLUTAS Y PORCIENTOS DEL GRUPO
 QUE EN 1953 SE MATRICULO EN EL PRIMER GRADO DEL GIMNASIO

Año	Gimnasio o primer ciclo								Colegio o segundo ciclo					
	1er. grado		2o. grado		3er. grado		4o. grado		1er. grado		2o. grado		3er. grado	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
1953	162 485	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1954	-	-	132 790	81.7	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1955	-	-	-	-	107 658	63.9	-	-	-	-	-	-	-	-
1956	-	-	-	-	-	-	87 538	53.9	-	-	-	-	-	-
1957	-	-	-	-	-	-	-	-	44 411	27.3	-	-	-	-
1958	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30 539	18.8	-	-
1959	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23 855	14.7

/De las

De las cifras del cuadro precedente se obtiene un resultado algo diferente de la simple relación porcentual de la distribución, en 1959, de la matrícula según los diferentes grados. A cada mil matriculados en 1953 en la escuela secundaria (primer grado del primer ciclo) corresponden sólo 539 en el cuarto grado en 1956, pero únicamente 273 en el primer grado del segundo ciclo en 1957 y 147 en el tercer grado del segundo ciclo en 1959.

Puede parecer que esas cifras no sean muy exactas, ya que cada año cierto número de alumnos de cada grado que son reprobados repiten el curso, es decir se matriculan de nuevo en el mismo grado al año siguiente. Pero también hay repitentes en el primer grado, de modo que entre los matriculados en 1953 los hay igualmente como sucede al año siguiente en el segundo grado y así sucesivamente hasta el tercer grado del segundo ciclo, en 1959. Además, de año en año, a pesar de haber siempre repitentes en todos los grados el número de éstos decrece en forma acentuada, si consideramos que la repetición es una de las causas de abandono de los estudios y, por ende, de evasión escolar.

g) Tomando los datos del último cuadro, podemos considerar como hecho aproximadamente exacto que de los alumnos matriculados en el primer grado en 1953:

162 485	permanecieron un año en la escuela secundaria
132 790	" dos años en la escuela secundaria
107 658	" tres años en la escuela secundaria
87 538	" cuatro años en la escuela secundaria
44 411	" cinco años en la escuela secundaria
38 339	" seis años en la escuela secundaria
23 855	" siete años en la escuela secundaria

Mediante el cálculo de la media aritmética ponderada, llegamos a la conclusión de que cada generación que ingresa en la escuela permanece en ella, por término medio, unos tres años. En otras palabras, de cada generación que se matricula en el primer año o grado de la escuela secundaria:

/100 por

100	por ciento	permanecieron un año
81.7	por ciento	" dos años
63.9	por ciento	" tres años
53.9	por ciento	" cuatro años
27.3	por ciento	" cinco años
18.8	por ciento	" seis años
14.7	por ciento	" siete años

h) En 1959 terminaron el primer ciclo de las escuelas medias 94 640 alumnos, distribuidos de la siguiente manera:

Gimnasio	82 808	alumnos
Enseñanza Industrial	2 138	"
" Comercial	<u>9 694</u>	"
	94 640 ^{13/}	alumnos

En ese mismo año terminaron el segundo ciclo 56 050 alumnos, distribuidos como sigue:

Colegio	20 017	alumnos
Enseñanza Normal	19 255	"
" Industrial	642	"
" Comercial	<u>16 136</u>	"
	56 050 ^{14/}	alumnos

i) Considerando la intención del Brasil de instituir cursos profesionales de nivel medio, procede tratar de establecer una relación entre las oportunidades de trabajo medianamente especializado y la matrícula en las escuelas de nivel secundario, comparando, por ejemplo, la matrícula en la enseñanza académica con las oportunidades de trabajo en la administración pública, en actividades sociales, y otras semejantes y la matrícula en la enseñanza comercial con las oportunidades de trabajo en el comercio, etc.

13/ El primer ciclo de la enseñanza normal (formación de maestros) es el "gimnasio" académico; no se dispone de datos sobre la enseñanza agrícola.

14/ Obsérvese que la discrepancia entre la matrícula del 4o. grado del gimnasio y la matrícula del 1er. grado del colegio, antes verificada, se justifica por las cifras precedentes. Como en la enseñanza comercial es mayor el número de alumnos que terminan el segundo ciclo que el primero, y como en el curso normal ingresan personas que terminaron sus estudios en el gimnasio, está claro que en el colegio, esto es en el segundo ciclo de la enseñanza académica, se matricula sólo una parte (50 por ciento aproximadamente) de los que terminaron el gimnasio. Además, en numerosas ciudades pequeñas del interior no existe el segundo ciclo de enseñanza académica o "colegio", sino el curso normal o segundo ciclo de enseñanza comercial. En esas ciudades no hay otra alternativa que uno de esos dos tipos de enseñanza.

En 1954 la CAPES (Comissao de Aperfeicoamento do Pessoal de Nivel Superior) publicó un estudio sobre "la enseñanza, el trabajo, la población y la evolución del ingreso en un decenio" donde figura el siguiente cuadro:

Cuadro 14
 EVOLUCION DE LA ENSEÑANZA MEDIA, DE LAS OPORTUNIDADES DE TRABAJO Y DE LA POBLACION
 EN EDAD ESCOLAR, 1940 A 1950

Discriminación	Valores absolutos		Indice (1940 = 100)
	1940	1950	
<u>Brasil</u>			
Matricula general a/			
Curso secundario	155 588	365 851	235
Curso comercial	45 932	88 082	192
Curso industrial b/	13 262	36 754	277
Oportunidades de trabajo o/			
En el comercio	800 920	1 073 921	134
En la industria	1 400 056	2 231 198	159
En el transporte	473 676	697 042	147
En la administración pública	234 860	260 767	111
En actividades sociales	205 576	434 315	211
Población de 14 a 19 años de edad	5 431 466	6 676 236	123
Población urbana	12 880 182	18 775 779	146
Egresados de todos los cursos de nivel medio	358 686	987 162	275

a/ Datos referentes a la enseñanza pública y privada en 1939 y 1949.

b/ Escuelas federales, equivalentes y acreditadas. Datos referentes a 1943 y 1953 (estimaciones).

c/ En los datos de censos demográficos.

El cuadro precedente muestra que en todas las asignaturas de la enseñanza media, el ritmo de crecimiento fue superior al de las oportunidades de trabajo, de la población y de la urbanización. Sin embargo, en los datos estimados para la enseñanza industrial hay error, pues en ningún año hasta 1960 la matrícula alcanzó a 30 000 alumnos. En 1950, esa matrícula no llegó a 12 mil y en 1940 la enseñanza industrial daba sus primeros pasos con poco más de 5 000 alumnos matriculados, procedentes de las antiguas escuelas de artes y oficios que se transformaban en escuelas industriales. Se trata evidentemente de un error de estimación, ya que en la época del estudio no se disponía de datos exactos debido a dificultades de verificación, hoy superadas. Sin embargo, la modificación del número índice no es muy apreciable. En vez de 277 la cifra fue de hecho 240 y, por lo tanto, alta.

Para obviar las dificultades de comparación de los números índices, el principal autor del presente informe propuso un procedimiento para comparar las oportunidades de trabajo y la matrícula escolar de nivel medio, en un artículo destinado al Boletín del Centro Latinoamericano de Investigaciones en Ciencias Sociales.^{15/}

En esa fórmula consideramos que para las actividades económicas primarias no se requiere más que la enseñanza primaria, ya que la necesidad de mano de obra especializada en ese sector es consecuencia del desarrollo económico que reduce la población ahí empleada debido a la creciente mecanización. Cuanto mayor es la población dedicada a actividades primarias, más pobre es la economía y más primitivos son los trabajos productivos.

A medida que aumenta la población ocupada en actividades secundarias y terciarias, mayor es la necesidad de especialización técnico-profesional de nivel medio o superior. Sin embargo, en las actividades que no son primarias hay una serie ponderable de funciones que no dependen del aprendizaje técnico-industrial, sino de conocimientos y formación social e

^{15/} N° 2, Año III, mayo de 1960 -- "População economicamente ativa e necessidades educacionais".

intelectual, de modo que la relación entre los dos tipos de educación (profesional y académica-humanística) debe corresponder a la relación entre la población empleada en la industria (secundaria) y la empleada en el comercio, la administración, el transporte, etc. (actividades terciarias).

Tal vez debido a esa manera de pensar, las inversiones del Brasil en la enseñanza media, técnica-profesional, son muy cuantiosas, principalmente en la enseñanza industrial. En varios países latinoamericanos parece que acontece lo mismo.

Cabe formular aquí algunas reservas acerca de la legitimidad de tal comportamiento, las que sirven también de reparo al procedimiento por el cual establecemos una probable relación entre la enseñanza profesional de nivel medio y las oportunidades de trabajo.

El esquema adoptado parece sencillo: cambio de estructura económica, cambio tecnológico, cambio educativo, especialización de la mano de obra. Sin embargo, las cosas no acontecen exactamente así.

El esquema no siempre funciona. A veces el cambio en la educación no se efectúa o se realiza en sentido equivocado, obstaculizando otras transformaciones. A veces también las mismas causas que determinan los cambios económicos intervienen simultáneamente en las transformaciones sociales y culturales que, desde luego, pasan a condicionar el cambio estructural de toda la sociedad, sin el carácter lineal del esquema bosquejado, es decir sin que exista la sucesión de tiempo que en él se sugiere.

En el libro de Schumpeter sobre desarrollo^{16/} se dice que la economía no es causa primera de los hechos sociales y que en el conjunto de éstos es muy difícil encontrar una continuidad causal de los hechos físicos. En cada etapa del desarrollo social y económico se sobrepasa algo viejo y se alcanza algo nuevo, pero ni lo viejo desaparece ni lo nuevo se crea de la nada.

Stephen F. Cotgrove, al principio de su libro sobre educación técnica y cambio social, afirma que "la actual escasez de personal científico, con

^{16/} Joseph A. Schumpeter - The Theory of Economic Development, Harvard University Press, 1955.

formación profesional en Inglaterra no tiene precedente. Además, a pesar del aumento de los egresados de universidades y colegios técnicos que se observa después de la guerra, el número de tecnólogos y técnicos en Inglaterra con formación es muy inferior al de otros países industriales avanzados. Pero no se observa cambio fundamental alguno en los métodos de formación de personal científico. El sistema de educación sigue teniendo en muchos de sus aspectos la forma que se le dió en el siglo XIX.^{17/}

No obstante, la industrialización y tecnificación existen en Inglaterra. ¿Cómo ha podido acontecer eso?

En un informe de 1884 se explica que los ingleses habituados como estaban a obtener utilidades inmediatas, tenían que aprender todavía que la extensión de la educación en el sentido técnico o de preparación profesional era un requisito necesario para el desarrollo de la industrial.^{18/}

En realidad, lo que pasaba, según lo afirmado en ese informe era que quienes se interesaban por complementar la educación primaria tenían posibilidades financieras o las conseguían mediante becas para cursar los estudios secundarios que conducían a los estudios universitarios clásicos. Por otra parte, los propios industriales no se sentían dispuestos a permitir que jóvenes operarios, aún adolescentes, dejasen de producir en las fábricas para adquirir nuevas habilidades que permitiesen después una mayor productividad en niveles superiores de trabajo.

El Presidente de una escuela técnica de Bradford protestaba en 1880 contra el hecho de que los industriales no dieran la menor importancia a su escuela. "Muchos piensan que, como nuestra producción se desarrolló ampliamente durante el viejo sistema, haremos mejor en conservar nuestras tradiciones y proseguir nuestros mismos caminos, confiando sólo en la habilidad e ingenio de nuestro pueblo".^{19/}

^{17/} Stephen F. Cotgrove - Technical Education and Social Change, Allene and Unwin Ltd., Londres 1958.

^{18/} Royal Commission on Technical Education, 1884, vol I, pág. 525.

^{19/} Cotgrove, op. cit., pág. 24

1) En otras palabras, esto significa que los ingenieros y científicos crean los instrumentos tecnológicos y que los trabajadores aprenden a manejarlos en el servicio, comenzando como aprendices a los 15 o 16 años y, en la medida de sus capacidades o aptitudes, perfeccionándose y transformándose en trabajadores especiales.

Según parece, la tecnificación, si depende de la creación de medios que permitan al hombre multiplicar y perfeccionar su fuerza de trabajo, tiene su origen en los institutos superiores de tecnología e investigación científica. Establecidas las condiciones sociales y económicas que determinan o favorecen la tecnificación, tales institutos se preocupan de descubrir nuevos medios. En nuestros días, en los países que comienzan a industrializarse se recurre de preferencia a la importación de esos instrumentos o de los medios de realizarlos.

Una vez que se crea o importa la tecnología, un grupo especializado se encargará de su funcionamiento, mientras que la masa de trabajadores aprenderá a manejarla por participación o imitación.

Obsérvese que en Inglaterra y los Estados Unidos casi no existe la enseñanza técnica o profesional de nivel medio. En los Estados Unidos se incluyen en el plan de estudios de la escuela secundaria algunas materias con significado profesional. En el aprendizaje de esas materias, Estados industriales como Illinois, Massachusetts, Nueva Jersey y Nueva York registran una matrícula que varía de 12 por ciento en Nueva Jersey a 37.9 por ciento en Massachusetts del total de la matrícula en el 11 y 12 grado escolar.^{20/}

Esos dos grandes países se preocupan principalmente de la formación del personal de nivel superior para las diversas especializaciones tecnológicas. La mano de obra especializada de nivel medio se forma sin horizontes culturales en el propio ambiente del trabajo en cursos de formación en la industria, intensivos y de adaptación, a través de los cuales el individuo aprende rápidamente a manejar y a dominar instrumentos y máquinas. No tienen horizontes culturales porque se limitan exclusivamente a enseñar el manejo y la conservación de uno o varios instrumentos.

^{20/} Véase James B. Conant, The American High School Today, Mac Graw-Hill, New York, 1959.

La especialización de la mano de obra, ya que de ese modo puede realizarse con rapidez, no determina una reinstitucionalización de la enseñanza media y por eso, según nos parece, no determina una reorientación cultural del pueblo que, si bien trabaja y produce con ayuda de técnicas y medios modernos, continúa considerando la cultura intelectual como en el pasado. Es como la dueña de casa que elimina la basura con la aspiradora, la maneja y la conserva sin conocer sus principios y condiciones técnicas y científicas.

Para los efectos de la formación de mano de obra especializada, la tecnificación no significa necesariamente transformación del sistema escolar. Así como el hombre primitivo aprendía a usar el arco o la flecha, el hombre de pueblo aprende a manejar un automóvil o una aspiradora, a poner en marcha una lavadora automática, un receptor de televisión, etc. Y en igual forma el operario aprende a manejar las grandes máquinas industriales.

De ello resulta que a pesar de modificarse los procesos de producción y de infraestructura económica, no siempre siguen ese cambio los hábitos y actitudes, los usos y costumbres, porque el trabajo y la vida de producción económica se disocian de los demás aspectos de la vida social del individuo. Y en este caso la escuela, desde el nivel primario al superior, tiende a orientarse hacia otros fines que se relacionan más íntimamente con el entrenamiento intelectual. Ya en el nivel superior los cambios escolares son más patentes; el descubrimiento de nuevas técnicas ha sido un estímulo para la creación de instituciones con tal objeto, al mismo tiempo que un llamamiento a las aptitudes de las personas bien dotadas de la clase media y superior de las sociedades modernas.

m) Es importante recordar que los institutos de investigación, estén o no situados en las universidades, como la especialización de las personas bien dotadas, dependen directamente de las posibilidades económicas y tecnológicas de las diversas sociedades nacionales. Se trata de equipo de alto costo, en caso que haya de importarse, y de difícil y compleja fabricación, para poder construirse en el país; exige sin duda un elevado número de posibilidades económicas, de necesidades de especialización y de oportunidades sociales y económicas.

/Aun más

Aún más, es preciso comprender que si es difícil para los países poco desarrollados crear medios y equipo de investigación y descubrimiento científicos y tecnológicos, les queda la posibilidad de importarlos. Si aún en ellos no es posible establecer los grandes institutos y laboratorios que norteamericanos, rusos, ingleses, alemanes y franceses están realizando, pueden cambiar de orientación en el sentido de más educación científica y tecnológica y menos enseñanza académica, si no con el fin de provocar por ese medio un cambio social y económico, por lo menos con el de crear condiciones culturales y tecnológicas más favorables a la aceleración y al perfeccionamiento del cambio, es decir que obstruyan menos el progreso y sean más adecuadas a las exigencias de las sociedades modernas.

Hasta cierto punto eso acontece con los países atrasados que comienzan a industrializarse. En el Brasil, por ejemplo, el Instituto Tecnológico de Sao José dos Campos, especializado en electrónica, mecánica y construcciones aeronáuticas, varios nuevos institutos universitarios en el campo de la ingeniería, de la física, de la química y de la biología, el Consejo Nacional de Investigaciones y otras organizaciones semejantes, todas de reciente creación, procuran formar en el país al personal técnico y científico de nivel superior que se necesita para la tecnificación de la producción.

Obsérvese, sin embargo, que si en el nivel superior eso acontece con excelentes resultados, ya en el nivel medio o secundario no sucede lo mismo. Las escuelas técnicas e industriales existentes en el Brasil tienen posibilidades de garantizar la matrícula a unos 75 000 alumnos y, no obstante, sólo atienden a poco más de 25 000.

Si consideramos las escuelas del SENAI^{21/} o del SENAC^{22/}, comprobamos que ellas tienen su matrícula siempre completa. Las del SENAI son mantenidas por los industriales (Confederación Nacional de la Industria) y las del SENAC por los Comerciantes (Confederación Nacional del Comercio). Sus cursos son absolutamente prácticos, orientados exclusivamente hacia el

^{21/} SENAI - Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial.

^{22/} SENAC - Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial.

aprendizaje rápido de una profesión en la industria y en el comercio. Gran parte de sus alumnos son ya operarios o comerciantes. Tales escuelas no conceden diplomas ni conducen a un curso superior. Preparan, en cursos rápidos, la mano de obra semiespecializada que se necesita con más urgencia. No tienden a la formación en un campo profesional, de modo que el individuo tiene derecho a escoger y decidir ante diferentes alternativas de trabajo. En dichas escuelas se forma el tornero mecánico, el impresor, el operario de la tejedora mecánica, el linotipista, etc. No les da cultura ni les abre más amplias perspectivas de vida cultural, social y económica. Forman el operario que sabe hacer una sola cosa; lo especializan en tal forma que hacen de él un autómeta.

Por esas mismas razones, no siempre son bien acogidos en ciertas industrias y empresas comerciales los que estudian en las escuelas técnicas e industriales del Gobierno, que tienen planes de estudios globales o generales y en que la especialización profesional es consecuencia de un primer ciclo de estudios y prácticas científicas, sociales y estéticas, y se realiza conforme a campos profesionales, sin restringirse a la automatización del hombre.

Es como si se prefiriese al autómeta especializado, sin alternativas ni aspiraciones, rutinario y no creador. Por eso también gran parte de la mano de obra semiespecializada se forma en el servicio. La reciente industria automovilística del Brasil formó a unos 150 000 operarios para sus fábricas, sirviéndose de campesinos semianalfabetos y de excedentes de mano de obra urbana, no especializada. Y todos se capacitaron en el servicio, por imitación y participación. Una de esas industrias que había contratado en Europa y en los Estados Unidos mano de obra especializada y esperado sustituirla por mano de obra brasileña al final de dos años, consiguió abreviar ese período reduciéndolo a un año; tal fué el éxito obtenido. No obstante, los campesinos proletarizados continuarán exhibiendo actitudes y comportamientos que revelan todavía mucho de su anterior "status". Aprenderán sin demora la nueva profesión y la realizarán mecánica o automáticamente sin que influya en forma decisiva e inmediata en el cambio o en la sustitución de los valores sociales y culturales propios del estado anterior.

3. El profesor de escuela secundaria: su formación; posición social; sueldos; algunos aspectos políticos, positivos y negativos, de la profesión

a) Un breve pasaje del libro A Educação Secundária no Brasil, de Jayme Abreu^{23/} bastará para caracterizar el método de contratación y selección de los profesores secundarios en el Brasil:

"Los profesores de las escuelas públicas deben ser generalmente admitidos por concurso de antecedentes y de exámenes para poder optar al cargo permanente pero hay muchas excepciones a ese proceso legal de nombramiento.

"Esos concursos obedecen a criterios que se ajustan más a cierto ritual que propiamente a métodos selectivos eficaces sin revisarse su labor docente.

"En las escuelas privadas no existe la exigencia del concurso; el profesor debe únicamente ser reconocido por la Dirección de Enseñanza Secundaria, del Ministerio de Educación y Cultura, exigencia que por lo demás es común a las escuelas públicas.

"El requisito legal, regular, para obtener tal reconocimiento es el título de licenciado de las Facultades de Filosofía donde se forman los profesores secundarios.

"Como el número de personas que han recibido su título de esa Facultades no basta todavía para atender las necesidades del magisterio, la ley permite que, cuando no hay profesores licenciados disponibles, se conceden títulos provisionales hasta que el interesado sea aprobado en 'exámenes de competencia'.

"El requisito de una adecuada formación o especialización para el ejercicio del magisterio secundario representa en principio un indiscutible progreso en relación con la etapa en que invariablemente el médico era profesor de ciencias naturales, el ingeniero profesor de matemáticas, el abogado profesor de ciencias sociales (historia y geografía) y el sacerdote profesor de latín en la enseñanza secundaria.

"No obstante cabe señalar que el profesorado que se forma en las Facultades de Filosofía, además de representar una proporción mínima en relación con las necesidades del magisterio del país (alcanzará a 20 por

23/ Publicación N° 9 de la Campaña de encuestas e inventarios de la enseñanza media y primaria (CILEME), Rfo de Janeiro, 1955.

ciento del total el número de los actualmente en ejercicio), es un profesorado para capitales (de Estados) y que busca, basándose en su formación de nivel superior, sueldos que no pueden ser pagados en las zonas menos desarrolladas.

"Además, la formación de esos profesores se resiente de defectos inevitables que son consecuencia del desequilibrio material y docente que caracteriza el funcionamiento de muchas Facultades de Filosofía que desempeñan hoy en el Brasil una tarea cuya casi exclusiva finalidad es la que corresponde a las escuelas normales superiores en el sistema de educación francés.

"En general, no existe la carrera del magisterio en la enseñanza secundaria brasileña. Hay profesores de cátedra (cúspide de la profesión), profesores adjuntos, sin que haya una obligatoria escala de puestos. Los ayudantes desempeñan más bien las funciones de auxiliares de la enseñanza."

b) En 1960 el sueldo medio anual de un profesor de enseñanza secundaria, pagado por el Gobierno Federal, fue de 256 000 cruceros; el de uno pagado por los gobiernos estatales, de 149 500 cruceros.

En las escuelas particulares no debe haber sido superior al federal y es probable que se sitúe entre éste y el estadual. A base de una muestra de 69 establecimientos católicos, distribuidos en los Estados de Espírito Santo, Guanabara, Minas Gerais y Rio de Janeiro, con un total de 1 012 profesores, establecimientos que nos proporcionaron informaciones sobre los gastos en personal docente, llegamos a la conclusión de que en 1960 el sueldo medio del profesor de esos colegios fue de 154 000 cruceros.

Sin embargo, los datos de los mismos colegios católicos y de más de 1 292 otros establecimientos semejantes de todo el Brasil revelan que 49 por ciento de los profesores son religiosos, sin sueldo determinado en las planillas. En este caso el sueldo medio del profesor que realmente percibe sueldo asciende a unos 229 500 cruceros por año.

Esta situación ventajosa del profesor de colegio particular sobre el del colegio estadual, y de casi igualdad al del colegio federal, es, sin embargo, más aparente que real. En general, el profesor particular trabaja según un horario casi completo, de modo que el sueldo medio indicado puede

/considerarse como

considerarse como un máximo. En cambio, el profesor federal y el estadual no trabajan a horario completo y nunca dan más de 15 a 25 horas semanales de clase. Como les sobra tiempo hacen clase en escuelas particulares o ejercen otras profesiones. De este modo, los sueldos medios que les son indicados, representan un mínimo.

c) Conforme a pautas brasileñas, los promedios obtenidos sitúan al profesor de enseñanza secundaria, desde el punto de vista del ingreso, en la clase media, más o menos en el medio de la subclase media-media, según la clasificación ya citada de Pompeu Accioly Borges.

d) La forma de organización del plan de estudios de la escuela secundaria, los sueldos pagados a los profesores, la característica de esa escuela como simple preparación para ingresar en las escuelas de enseñanza superior hacen que el profesor no considere la profesión en lo esencial.

Los de las escuelas gubernamentales, protegidos por la estabilidad que la ley les garantiza, consideran el cargo como una base, esto es como algo que les da seguridad frente a la incertidumbre del futuro; con esa base, cumplidos los requisitos mínimos horarios y profesionales se entregan a otras actividades remuneradas a veces haciendo clase en las escuelas privadas, otras dedicándose al periodismo, a actividades comerciales, etc.

Los profesores de las escuelas particulares, que pagan por clase dada, se consagran enteramente a las actividades docentes, pero en forma extrema. Como por cada clase obtienen cierta cantidad de cruceros, dan todas las que pueden: 6, 8, 10 clases por día. Pero con eso, están obligados a dedicarse a hacer clase exclusivamente, sin que les sobre tiempo para actividades escolares complementarias ni para ayudar a los alumnos fuera de la clase. Se comprende entonces el empobrecimiento de la escuela en sus aspectos formativo e incluso en lo que a transmisión de conocimientos se refiere.

En general, el profesor de escuela pública, obligado por su situación en cuanto al sueldo, se preocupa menos de su profesión docente que de otras actividades. Y por esa misma razón, el profesor de escuela privada, que depende enteramente de su profesión, se ve en la circunstancia de ejercerla exhaustivamente y, por eso, formal y superficialmente.

/e) Ya

e) Ya hemos indicado cuáles son los medios de que dispone para su formación el profesor secundario en el Brasil. En virtud de la ley debe haber aprobado el curso superior de la Escuela de Filosofía, Ciencias y Letras, la que se ramifica en cursos diversos porque el profesor secundario lo es de diferentes asignaturas escolares. Así, además del "curso de filosofía" - poco frecuentado porque tal materia sólo se enseña en los dos últimos años del "colegio clásico" y en el último año del "colegio científico" - se ofrece un curso de "pedagogía" para formar orientadores y especialistas en educación; el "curso de lenguas neolatinas"; de "lenguas anglogermánicas"; de "letras clásicas"; de "ciencias sociales", de "matemáticas", etc.

Cada uno de esos cursos dura tres años, correspondientes a tres grados, al término de los cuales el alumno aprobado recibe el diploma de bachiller que, sin embargo, no le da derecho a enseñar, pero le permite presentarse como candidato al "curso de doctorado" útil a los que deseen dedicarse al magisterio superior en las Escuelas de Filosofía, o a trabajos científicos de investigación en Institutos de Ciencias Sociales. Actualmente sólo en la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de la Universidad de Sao Paulo se dictan cursos de doctorado, sistemáticamente organizados.

Después del bachillerato, los candidatos al magisterio secundario deberán aprobar el "curso de licenciatura" que dura un año, a fin de dominar las teorías o técnicas pedagógicas relativas a las materias en que darán su bachillerato.

Por lo tanto, para ser profesor secundario se exige en el Brasil un curso superior de cuatro años, después de los siete años del curso secundario. Y todo esto para optar a los sueldos medios que indicamos. De ahí por que Jayme Abreu ha señalado que tal vez no más de 20 por ciento del profesorado secundario en ejercicio satisface esa condición básica. La profesión no atrae a muchos candidatos, los que deben reclutarse en otros sectores.

Se pueden obtener aspirantes a profesores en los Seminarios católicos, destinados a la formación del clero. Teniendo en cuenta las informaciones de que disponemos acerca de tres de esos institutos superiores, uno en Río

Grande do Sul, otro en Sao Paulo y el tercero en Minas Gerais, únicamente 30 a 35 por ciento de los que en ellos ingresan se ordenan sacerdotes. Los demás, comprobada la ausencia de vocación sacerdotal, abandonan los estudios si no durante los estudios menores de nivel secundario, tan luego como aprueban los primeros exámenes canónicos, durante los estudios mayores de Filosofía y Teología. Como no tienen preparación para otra actividad práctica, generalmente se encaminan hacia el magisterio secundario.

En las ciudades y zonas donde no hay licenciados de la Escuela de Filosofía, la ley permite el reconocimiento provisional de personas que hayan terminado por lo menos el curso de un colegio clásico o científico, o un curso equivalente, como sucede con un gran número de seminaristas. También los profesores primarios que terminen un curso normal (equivalente al colegio) pueden obtener ese registro. Los exámenes de competencia, efectuados regionalmente por el Ministerio de Educación y Cultura, transforman el reconocimiento provisional en definitivo respecto a las escuelas donde hace clase el candidato o a las zonas donde no hay profesores con licencia.

Este hecho parece estar contribuyendo a aumentar el número de Escuelas de Filosofía. En 1955 había en todo el Brasil 40 de esas escuelas, con 316 cursos y 1 081 profesores con licencia. En 1950 el número de escuelas pasaba de 70, con 586 cursos y unos 2 000 profesores con licencia. La matrícula en esas escuelas y cursos llegaba a 20 500 alumnos aproximadamente, mientras que en 1955 no alcanzaba a 13 000.

Los profesores que han sido reconocidos provisionalmente procuran ampliar sus posibilidades, inscribiéndose en un curso superior. Además, la Escuela de Filosofía como la de Derecho es de fácil establecimiento en lo que a instalaciones se refiere, de modo que no necesita de grandes inversiones. Mediante la proliferación de esas escuelas se atiende a las aspiraciones de las clases medias del interior ofreciéndoles un curso superior. Dichas escuelas son sobre todo de iniciativa privada, en las que predominan las organizaciones (órdenes y asociaciones) de la Iglesia Católica.

4. Costo de la enseñanza media. Gastos del Gobierno y de organizaciones privadas

a) En 1960 los gastos del Gobierno Federal en la enseñanza media representaron inversiones por valor de 3 684 334 000 cruceros; en 1959 las de los gobiernos estatales ascendieron a 3 316 991 000; las de los gobiernos municipales, también en 1959, alcanzaron 14 253 000 cruceros. En 1958 las cifras correspondientes en la enseñanza media fueron: gastos estatales: 2 904 155 000 cruceros y municipales: 9 252 000. Suponiendo que el ritmo de aumento de esos gastos haya sido el mismo de 1958 a 1959 que de este último año a 1960, tendríamos la siguiente distribución :

Cuadro 15

GASTOS DEL GOBIERNO EN LA ENSEÑANZA MEDIA, 1960

Esferas gubernamentales	Inversiones (cruceros)
Federal	4 612 198 000
Estadual	3 788 335 000
Municipal	14 253 000
T O T A L	8 422 490 000

b) De ese total deberíamos descontar 869 323 000 cruceros por concepto de ayuda y subvenciones concedidas por el Gobierno Federal a instituciones privadas de enseñanza media, inversión que se incluye en el cálculo del costo de esas instituciones. También los Estados contribuyeron a las escuelas privadas con 170 258 000 cruceros aproximadamente.

En este caso, los gastos del Gobierno en las escuelas públicas ascendieron en 1960 a 6 455 045 000 cruceros. Tales gastos se distribuyen explícitamente en el cuadro siguiente:

/Cuadro 16

Cuadro 16

GASTOS DEL GOBIERNO EN ESCUELAS PUBLICAS DE NIVEL MEDIO, 1960

Esferas gubernamen- tales	Gastos							Total
	Personal a/	Material de enseñanza	Obras y equipo b/	Repara- ciones y adapta- ciones c/	Asistencia social a los alumnos d/	Gastos diver- sos e/	Ayuda a escuelas no privadas f/	
Federal	480 954	72 376	1 170 546	1 748	14 674	1 944 036	58 541	3 742 875
Estadual	3 060 384	308 135	79 489	21 265	34 888	82 014	31 902	3 618 077
Municipal	8 530	6 325	4 307	799	-	1 996	-	21 957
Total	3 549 868	386 836	1 254 342	23 812	49 562	2 028 046	90 443	7 382 909

a/ En "personal" se incluye el administrativo, el docente y el auxiliar.

b/ "Obras y equipo" comprende la construcción de locales escolares y el equipo de esos locales (instalaciones, mobiliario, etc.).

c/ En "reparaciones y adaptaciones" se incluyen las obras de conservación de los locales y adaptaciones de los que han sido cedidos o alquilados.

d/ La "Asistencia social a los alumnos" se limita generalmente a la alimentación (almuerzo escolar) y a material de enseñanza (cuadernos y libros).

e/ En "Gastos diversos" se incluyen los que no están comprendidos en los rubros mencionados en el cuadro, como administración central, gastos en bibliotecas, museos, excursiones, becas de estudio, etc.

f/ En "Ayuda a escuelas no privadas" se incluyen las asignaciones destinadas a escuelas mantenidas por entidades autónomas gubernamentales, a determinadas escuelas estatales y municipales, etc.

/c) En

c) En la enseñanza de nivel medio predomina la iniciativa privada.

En la enseñanza académica, en 1960, de 2 768 gimnasios existentes en el país 1 970 (71.2 por ciento) eran particulares; de 672 colegios científicos 422 (62.8 por ciento) también lo eran; y de 258 colegios clásicos, 134 (51.9 por ciento). En cuanto a la matrícula, de 968 178 alumnos matriculados en "gimnasios" y colegios existentes, 542 008 (56.0 por ciento) se encontraban en escuelas particulares.

En la enseñanza normal (formación de profesores primarios), de 887 escuelas inventariadas, 583 (65.7 por ciento) eran privadas; de 90 727 matriculados, 46 523 (51.3 por ciento) estaban en las escuelas particulares.

En la enseñanza comercial se dieron las cifras siguientes:

	<u>General</u>	<u>Particular</u>	<u>Porcentaje</u>
Cursos básicos	534	479	89.7
Cursos técnicos	790	696	88.1
Alumnos matriculados	185 934	169 945	91.4

En la enseñanza industrial en 1960 la situación era como sigue:

	<u>General</u>	<u>Particular</u>	<u>Porcentaje</u>
Cursos básicos	348	25	7.2
Cursos técnicos	69	32	46.4
Alumnos matriculados	25 925	6 193	23.9

En la enseñanza agrícola la contribución de la iniciativa privada es casi nula: solamente tres unidades con 141 alumnos en 1960.

En resumen, excluida la enseñanza agrícola -numéricamente poco significativa- de 6 326 unidades o cursos de enseñanza media, 4 341 (68.6 por ciento) son privadas; de un total de 1 270 768 alumnos de enseñanza media 864 669 (68.0 por ciento) se encontraban en escuelas particulares.

Conviene, pues, determinar el costo de la escolarización debida a la iniciativa privada, ya que esta representa en términos numéricos el sector más importante de la enseñanza en el Brasil.

/Hay sin

Hay, sin embargo, dificultades para realizar esa tarea. De los establecimientos existentes, unicamente los pertenecientes a órdenes, parroquias y asociaciones católicas nos proporcionaron informaciones suficientemente fidedignas. No obstante, creemos que con esos datos y con las pocas informaciones adicionales de que disponemos respecto de las demás escuelas privadas es posible determinar el costo en general, con aproximación bastante satisfactoria.

Entre los establecimientos católicos que proporcionaron informaciones a través de la Asociación de Educadores Católicos y del Departamento de Estadística de la Conferencia de los Religiosos del Brasil, hay 612 "gimnasios", 137 colegios, 318 escuelas normales, 80 escuelas de comercio, 17 escuelas industriales y 317 cursos complementarios. De la enseñanza media propiamente dicha, obtuvimos información sobre 1 164 unidades o cursos (26.8 por ciento del total de las unidades de enseñanza media, mantenidas por la iniciativa privada). El total de cursos o unidades mantenidas por la Iglesia Católica en el Brasil es de 2 491 aproximadamente (en 1960), de modo que más del 43 por ciento de los establecimientos católicos están representados en la muestra.

El pago medio anual de los estudios por alumno en los cursos del 1er. ciclo fue de 6 691 cruceros y en los cursos del segundo ciclo fue de 10 866 (media aritmética ponderada de los promedios estaduales). Para el conjunto de las escuelas privadas del Brasil, según lo comprobara una Comisión del Ministerio de Educación y Cultura^{24/}, las medias fueron respectivamente 6 750 y 9 800 cruceros. La media ponderada para todas las unidades o cursos de enseñanza media de los establecimientos católicos fue de 7 734 cruceros por alumno al año; y de los establecimientos privados, inclusive los católicos, fue de 7 689 cruceros. Por lo tanto, los resultados se asemejan bastante, lo que se debe a que la matrícula en los cursos del 1er. ciclo es poco más de tres veces superior a la matrícula en los cursos del 2o. ciclo.

24/ Documento aún no publicado.

Por consiguiente, podemos inferir que los derechos pagados anualmente por los alumnos en 1960, representan aproximadamente 6 648 440 cruceros.

Debido a que los poderes públicos (Gobierno Federal y gobiernos estatales) proporcionaron ayuda y subvenciones a las escuelas privadas -por un total de 1 039 581 000 cruceros, la enseñanza privada dispuso de 7 688 021 000 cruceros aproximadamente.

Como el total de alumnos de las escuelas privadas fue de 864 669, el costo medio anual por alumno representó 8 891 cruceros. El costo de cada alumno de la escuela pública fue por término medio de 18 180 cruceros por año en 1960, o sea más del doble.

La disparidad en lo que a gastos gubernamentales se refiere es aún más notable si calculamos el costo de cada alumno del curso medio, para el Gobierno, cuando ese alumno frecuentaba la escuela privada: poco más de 1 202 cruceros.

d) Sin embargo, conviene recordar que en las escuelas católicas se registra un gran número de alumnos que pagan derechos reducidos o que no pagan ninguno.

Así, en los establecimientos que proporcionaron informaciones había (en 1959) 17 050 alumnos gratuitos y 16 264 que pagaban derechos reducidos. Por lo tanto, de hecho el costo medio del alumno, ya antes indicado, es un máximo si tomamos en cuenta esa proporción de beneficiados, porque esa media se refiere únicamente a los alumnos que pagan derecho, sin ningún beneficio. Estimamos que alrededor de 40 000 alumnos de las escuelas católicas gozan de matrícula gratuita, lo que representa aproximadamente 4.6 por ciento de la matrícula en todas las escuelas privadas de enseñanza media.

Sin embargo, como hay escuelas mantenidas por organizaciones espiritua- listas, protestantes y otras de carácter filantrópico que también conceden matrícula gratuita, incluyendo los establecimientos de una organización privada de carácter nacional, como la "Campaña nacional de establecimientos docentes gratuitos" que en 1960 tenía alrededor de 30 000 alumnos, podemos admitir como cifra aproximativa que de los alumnos matriculados en las escuelas privadas de nivel medio en ese año unos 80 000 no deben haber pagado derechos de matrícula (9.2 por ciento).

/ En este

En este caso, los recursos con que contaron las escuelas privadas fueron los siguientes, considerados como máximos probables:

i) Derechos anuales pagados por los alumnos...	6 038 784 000	cruceros
ii) Ayuda y subvenciones concedidas por el Gobierno	<u>1 039 581 000</u>	"
TOTAL	7 078 365 000	

Por lo tanto, el costo medio de alumno por año fue de 8 186 cruceros.

e) La consecuencia práctica de esos datos es que conviene estimular la iniciativa privada en un país poco desarrollado en su conjunto^{25/}, donde hay escasez de recursos para invertirlos en la educación. Los ejemplos de las escuelas católicas y de la "Campaña nacional de establecimientos docentes gratuitos" permiten comprender que a través de las escuelas privadas es posible dar educación gratuita a quienes no disponen de recursos para pagarla, educación barata a quienes carecen de recursos y educación íntegramente pagada a los que pueden hacerlo. Eso está en armonía con el inciso II del Artículo 168 de la Constitución de la República, según el cual la enseñanza postprimaria sólo será gratuita para quienes demostraren la falta o insuficiencia de recursos.

En 1960 los poderes públicos gastaron sólo 1 202 cruceros por alumno de escuela privada y unos 18 180 cruceros por alumno de escuela pública.

Si se doblara la asignación por alumno de escuela privada, sería posible dar esa oportunidad a un mayor número de alumnos que recibirían enseñanza gratuita y a un mayor número que tendrían derechos reducidos. Y haber pública la escuela privada hasta cierto punto es cumplir con el precepto constitucional de dar enseñanza secundaria sólo a quienes no disponen de recursos o no cuentan con recursos suficientes.

A cambio de la ayuda y las subvenciones, está claro que los poderes públicos podrían exigir una adecuada calificación y diversificación de las escuelas privadas que, de ese modo, podrían integrarse plenamente al sistema nacional de enseñanza media.

^{25/} Creemos que ya no se puede considerar el Sudeste y el Sur del Brasil como zonas poco desarrolladas.

f) En cuanto a la manera cómo se utilizan los recursos de que pueden disponer las escuelas privadas de enseñanza media, disponemos únicamente de datos proporcionados por las 1 164 unidades católicas y por la Campaña nacional de establecimientos docentes gratuitos (unas 300 unidades), lo que representa casi 34 por ciento de los establecimientos de enseñanza media privados. Tales gastos se distribuyen de la manera siguiente:

	<u>Porcentaje</u>
Personal docente	45.4
Administración, incluso personal	15.4
Asistencia al alumno	15.9
Material escolar	3.3
Equipo e instalaciones	8.2
Gastos diversos, permanentes	<u>11.8</u>
	100.0 ^{26/}

Si esa misma distribución fuera legítima para todas las escuelas privadas de enseñanza media, los resultados para 1960 serían como sigue:

	<u>Cruceros</u>
Personal docente	3 213 577 710
Administración, incluso personal	1 090 068 210
Asistencia al alumno	1 125 460 035
Material escolar	233 586 045
Equipo e instalaciones	580 425 930
Gastos diversos, permanentes	<u>835 247 070</u>
TOTAL	7 078 365 000 ^{26/}

La estimación precedentes es, por cierto, precaria. En el Brasil todos sabemos que la mayor parte de las escuelas particulares no religiosas o que no pertenecen a instituciones filantropicas (y éstas representan 20 por ciento del total) no proporcionan asistencia al alumno y, como persiguen fines lucrativos, no se limitan a la modesta

26/ Incluso remuneración de la entidad a cargo.

/remuneración con

remuneración con que se satisfacen las organizaciones religiosas o filantropicas. Así, pues, los gastos en asistencia al alumno y tal vez en personal docente serían menores, mientras que los gastos diversos, donde se incluye la remuneración de la entidad a cargo, serían mayores. Sin embargo, no disponemos de medios seguros para hacer la corrección.

5. Proyectos y planes relativos a la enseñanza media

Los principales proyectos y planes a que se refiere la Lei Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ya aprobada por el Congreso Nacional, y que se desarrollan actualmente en preparación para las reformas venideras (en 1962 probablemente) se relacionan con los siguientes aspectos:

a) La unificación en un sólo sistema de los cursos del 1er. ciclo, de modo que todos tengan un solo programa obligatorio común de cinco materias, más dos o tres que el alumno deberá escoger dentro de las cuatro o cinco que el establecimiento ofrezca; ésto, según se supone, permitirá cierta variación o flexibilidad del plan de estudios teniendo en cuenta las condiciones locales; las cinco materias del programa obligatorio común serían: portugués, una lengua extranjera (francés o inglés), matemática elemental, estudios sociales y ciencias naturales (elementales); entre las asignaturas facultativas pueden figurar el latín, más una lengua extranjera, artes manuales, religión, música, etc.; el 1er. ciclo durará cuatro años y se dará en cuatro grados.

b) Los cursos del 2o. ciclo, que durarán un mínimo de tres años, serán diversificados, no obstante ser equivalentes, sin un plan de estudios definido que sirva de núcleo, organizándose conforme a los fines profesionales o culturales a que se destinen, y conforme a los recursos y medios materiales y docentes de cada zona o región; permitirán llegar a los cursos superiores - el haber cursado un curso de 2o. ciclo será condición para ingresar en cualquiera escuela superior- pero deberán tener carácter formativo, correspondiendo a un proceso completo de nivel medio ya sea de formación cultural o profesional.

/c) El

c) El Gobierno Federal estará obligado a destinar un 12 por ciento de los ingresos procedentes de impuestos a la educación (alrededor de 40 mil millones de cruceros en 1962 c sea 133 billones de dólares aproximadamente al cambio libre actual); de ese total, una parte (1/6) se destinará a ayuda y subvenciones a las escuelas privadas, otra parte (1/4) a la enseñanza de nivel superior (federal), 1/4 a complementar la enseñanza media (estadual y municipal) 1/4 a complementar la enseñanza primaria (estadual y municipal) y 1/12 a la administración de servicios educativos.

d) La parte destinada a la enseñanza privada, bajo la forma de becas de estudios, se convertirá de preferencia en matrícula gratuita para alumnos pobres, y en suplemento de los sueldos del profesorado (hasta 25 por ciento); una pequeña parte (10 a 15 por ciento) en asistencia para instalaciones y equipo.

e) Las partes destinadas a complementar los sistemas estatales y municipales de enseñanza media y de enseñanza primaria se utilizarán para construir locales escolares, equipo y asistencia social a los alumnos.

f) Hasta 1970 se espera poder dar enseñanza de nivel medio, a través de las escuelas públicas, a 3 500 jóvenes (matrícula anual), lo que significa duplicar en ocho años la actual matrícula que en 1962 debe haber alcanzado a 1 500 000.

Capítulo III

EL SISTEMA BRASILEÑO DE ENSEÑANZA SUPERIOR

1. Características y deficiencias

a) La enseñanza superior en el Brasil tiene un carácter más académico que técnico-científico. Este hecho se observa fácilmente a través de la organización de los programas, en los cuales se advierte una preocupación por suministrar una cantidad considerable de conocimientos teóricos, ilustrativos, que darán al alumno una cultura general, amplia y superficial, en los diversos campos del saber.

b) Al igual que la enseñanza primaria y media, la enseñanza superior no existe por sí sola, se relaciona y recibe las influencias de las condiciones sociales, políticas y económicas de la sociedad en que actúa. Esto explica sus principales deficiencias que derivan de una organización cuya estructura, aunque está en proceso de cambio, es todavía en gran parte arcaica.

c) Como colonia, nos fue totalmente imposible desarrollar la enseñanza superior, pues su simple establecimiento contrariaba los intereses de la metrópoli que también en otros sectores nos obligaba al aislamiento. Los jóvenes de la aristocracia rural recibían en Coimbra o en otros centros universitarios europeos la cultura superior que su país, cuando lo juzgaba necesario, consideraba la más conveniente. Los prejuicios de una mentalidad que despreciaba el trabajo manual encaminaban a la juventud sobre todo hacia el estudio de las letras y el derecho.

d) Al surgir, poco después de nuestra independencia, la enseñanza superior ésta se preocupó por satisfacer las aspiraciones y necesidades de esta aristocracia rural basándose en los moldes europeos de entonces, aunque aparentaba tener una orientación profesional.

Se crean entonces las facultades de derecho, medicina, ingeniería, farmacia y odontología, donde se formaron los primeros profesionales indispensables para la defensa de los intereses y el bienestar de la élite dominante. Pero, bajo la influencia de la enseñanza europea de la época, lo que ha venido a desenvolverse hasta hoy ha tenido un sentido académico inspirado en líneas arcaicas propias de los siglos XVIII y XIX en que la cultura era privilegio de las reducidas clases dirigentes, relegándose la ciencia y la tecnología a un segundo plano propio de individuos aislados.

e) El lugar natural de la ciencia y de la tecnología está en nuestros días en la universidad con sus institutos tecnológicos y de investigación científica y con sus cursos de postgraduados.

Aunque comprendemos que es indispensable dar a las universidades brasileñas este carácter, será necesario un gran esfuerzo antes de que logremos el ideal, pues en gran parte las actuales deficiencias provienen de defectos tradicionales de organización, difíciles de corregir.

f) El establecimiento de las universidades en el Brasil es obra de reciente iniciativa. La enseñanza superior se inauguró con algunas escuelas profesionales aisladas en el siglo XIX, a diferencia de otros países latinoamericanos que desde el siglo XVII poseían ya sus universidades. El primer intento para organizar un establecimiento universitario en el Brasil data de 1920, cuando se incorporaron en una sola entidad las tres principales escuelas profesionales (medicina, ingeniería y derecho) mantenidas por el Gobierno Federal. Con todo, la organización no modificó la estructura peculiar de cada una. Poco después, el Gobierno aprobaba leyes en las cuales se establecía la posibilidad de fundar universidades públicas oficiales y universidades privadas, equivalentes entre sí.

De esta manera surgió la Universidad de Río de Janeiro que poco a poco fue absorbiendo varias otras escuelas federales como las de bellas artes, música, agronomía, veterinaria, farmacia y odontología, y que esperaba agregar a ellas una escuela superior de educación, ciencias y letras.

Bajo la influencia de modelos franceses se pretendió corregir en 1934 el agrupamiento mixto de escuelas académicas y técnicas en una sola universidad mediante la creación de la Universidad Técnica Federal. Sin embargo, en 1937 una nueva legislación transformó y reunió a la recién fundada Universidad Técnica y a la Universidad de Río de Janeiro en la actual Universidad del Brasil, al mismo tiempo que fijaba criterios, principios y normas para la organización de universidades en el país, fuesen públicas o privadas. Los fines de la enseñanza superior se definieron entonces, puntualizándose que consistían en: 1) preparar y formar personal para las actividades profesionales, técnico-científicas de nivel /superior; 2)

superior; 2) formar investigadores, personal técnico y profesores de enseñanza secundaria y normal, y 3) desarrollar la investigación científica y tecnológica.

g) Esta legislación y estas experiencias, que duraron cerca de veinte años (1920 a 1940), demuestran muy bien que el país procuraba encontrar los medios de atender a sus necesidades de desarrollo tecnológico. Más aún, las universidades recién establecidas intentaban programar la renovación y ampliación de la enseñanza y el entrenamiento que propiciaban. Ejemplos de esta tendencia son la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de São Paulo y la Facultad Nacional de Filosofía; ésta última, creada en 1935 por iniciativa de la Prefectura del antiguo Distrito Federal, fue absorbida por la Universidad del Brasil en 1959.

Sin embargo, los propósitos iniciales no encuentran la necesaria resonancia. Las instituciones universitarias latinoamericanas, y en especial las brasileñas, están todavía destinadas especialmente a las élites de la antigua aristocracia agraria, precapitalista y poco progresista que desea la continuidad de la situación privilegiada de que ha disfrutado. Para esa aristocracia precapitalista, la enseñanza superior de carácter científico no tiene valor alguno; para sus hijos continúa siendo suficiente la aureola de un título académico obtenido a través de los cursos tradicionales.

Esta situación sorprende tanto más cuanto que observamos que en nuestro país la realización de estudios superiores no es condición indispensable para asumir funciones relevantes en la dirección política, económica y social. La mayoría de nuestros dirigentes recurre al autodidactismo. De manera general, sólo se siente la necesidad de obtener un título cuando se quiere fortalecer una situación ya adquirida, lo que se hace mediante los exámenes, con la posibilidad de transformar las instituciones de enseñanza superior y media en simples fiscalizadoras de pruebas de competencia.

Al no comprenderse como una necesidad, la enseñanza superior ha permanecido al margen de la sociedad global, donde no existe interés por una enseñanza de mejor calidad. Tal tendencia se agrava más aun por el hecho

/de que

de que no es indispensable ser verdaderamente capaz para ejercer una profesión; pues las oportunidades de trabajo exceden con mucho al número de egresados por curso.

h) En general, en el nivel superior se mantienen las mismas deficiencias que caracterizan los niveles inferiores. La escuela superior es también selectiva y no formativa. La selección se hace a través de exámenes de ingreso en los que tienen mayores posibilidades de éxito las personas que pueden asistir a cursos preparatorios. Además de no estar obligadas económicamente a realizar al mismo tiempo algún trabajo, dichas personas obtienen una mejor preparación mediante esos cursos y se presentan al examen en condiciones muy superiores a los demás.

Los procesos didácticos permanecen también iguales. La escuela superior proporciona, como las de niveles inferiores, una gran cantidad de conocimientos teóricos en aulas que se prestan casi exclusivamente a la labor expositiva y donde a los alumnos corresponde el papel pasivo de oyentes. Es casi nula su participación activa en las tareas derivadas del plan de estudios y la verificación del aprendizaje mediante pruebas y exámenes exige sobre todo la capacidad para memorizar los conocimientos transmitidos. Es por eso que en la enseñanza superior se observa, una vez hecha la selección del examen de ingreso, un bajo nivel de evasión escolar y de reprobados, pues los alumnos que llegan a ella están ya suficientemente entrenados en este método de enseñanza para continuar hasta los últimos cursos superiores sin mayores dificultades.

i) La extensión de los programas, el número excesivo de materias y la generalidad con que son abordadas en el aula difícilmente permiten que las personas recién formadas puedan ejercer una profesión sin enfrentar innumerables dificultades de orden práctico y un período de adaptación, a veces penoso. Aprenden nociones generales relativas a diversas cátedras de sus cursos, sin tener un dominio seguro de ninguna de las materias tratadas. No es raro, pues, que los que acaban de recibir su título se quejen de esta deficiencia, que los obliga a tomar cursos de postgraduados y de extensión universitaria, con miras a especializarse y adquirir conocimientos que guarden más relación con la práctica de sus profesiones.

/Es innecesario

Es innecesario señalar cuánto se pierde en tiempo y recursos con esa orientación académica de nuestros cursos universitarios, deficiencia que ha sido en muchas ocasiones indicada y censurada. De las soluciones sugeridas para remediarla, la más factible parece consistir en el establecimiento de cátedras de especialización, facultativas, en el propio curso, inmediatamente después de uno o dos primeros años de iniciación básica, como ya se hace en nuestras escuelas de ingeniería.

No cabe disfrazar o desconocer tales deficiencias, pero tampoco es posible desconocer los intentos y esfuerzos que se han hecho para subsanarlas, ni los cambios bastante evidentes que ya se observan.

A este respecto, cabe señalar la participación del gobierno al crear institutos de investigación científica y tecnológica y organizaciones para el desarrollo de programas destinados a alentar y ampliar la enseñanza superior.

2. Aspectos cuantitativos ^{27/}

a) En 1960 la enseñanza superior se daba en 418 establecimientos que comprendían 93 202 estudiantes universitarios en los cursos regulares, dados por 21 064 profesores, calculados éstos de acuerdo con el número de establecimientos en que hacen clase.

Según la dependencia administrativa la matrícula en ese año se distribuía como sigue: 44.3 por ciento en establecimientos particulares; 37.6 por ciento en federales; 17.2 por ciento en estatales y 0.9 por ciento en municipales, lo que significa que 55.7 por ciento de la matrícula en la enseñanza superior correspondía a alumnos matriculados en establecimientos gubernamentales.

b) De los establecimientos existentes, la mayor parte, es decir 228, se encontraban todavía aislados, no habiéndose afiliado a ninguna universidad; atendían a un total de 33 977 estudiantes, distribuidos en 504 cursos o unidades escolares, según la nomenclatura empleada en las estadísticas oficiales.

^{27/} Los datos utilizados en esta sección fueron tomados de Sinópsis Estadística do Ensino Superior, 1960 del Servicio de Estadística de Educación y Cultura, y de "Establecimientos de Ensino Superior", CAPES, Serie de informaciones N° 7, 1960; "Anuario Estadístico do Brasil", 1960 y años anteriores.

Los establecimientos vinculados a las universidades sumaban 190, con 59 225 alumnos matriculados en 611 unidades.

Es manifiesto el gran predominio de establecimientos en los que se enseña filosofía y derecho, que constituyen 29.9 por ciento (125) del total de establecimientos existentes en el país y dedicados en conjunto a la enseñanza de 22 asignaturas. El cuadro siguiente refleja este hecho.

Cuadro 16

DISTRIBUCION DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE ENSEÑANZA SUPERIOR SEGUN
LAS ASIGNATURAS, 1960 ^{a/}

Asignaturas	Número de esta- blecimientos
Administración pública	5
Agronomía	12
Arquitectura	7
Ingeniería y técnica Industrial	36
Ciencias económicas, etc.	44
Derecho	55
Enfermería (servicios sanitarios)	38
Farmacología	20
Filosofía, Ciencias y Letras	70
Periodismo	1
Medicina	28
Odontología	22
Servicio Social	24
Veterinaria	6
Otras ^{b/}	50
Total	418

^{a/} Fuente: "Sinopse Estadística do Ensino Superior 1960". Servicio de Estadística de Educación y Cultura, Ministerio de Educación y Cultura.

^{b/} Bajo este epígrafe se incluyen los establecimientos de artes domésticas y liberales, biblioteconomía, diplomacia, educación física, estadística y museología.

/Esta proliferación

Esta proliferación de establecimientos de filosofía y derecho se debe en gran parte a la influencia de tres factores:

- i) Estructura de la enseñanza media, mucho más adaptada a la preparación de candidatos para esas carreras;
- ii) Instalación mucho más barata y, por tanto, más asequible tanto a la iniciativa privada como a la acción del gobierno;
- iii) Presión ejercida por ciertos centros urbanos que comienzan a interesarse por los estudios superiores, ya sea porque sus habitantes no disponen de recursos suficientes para mantener a sus hijos en los grandes centros de educación (Guanabara y São Paulo) o por el deseo de disfrutar del prestigio social que les conferiría la condición de graduado de un curso superior, del mismo modo que los aspirantes al cargo de "profesor" de una escuela superior se beneficiarían socialmente con esa proliferación.

La consecuencia más lamentable de la multiplicación de tales establecimientos es el bajo nivel intelectual de la enseñanza dada, mucho más bajo que el exigido, con lagunas de todo orden resultantes de la falta de un cuerpo docente adecuado. Surgen así lo que llamaríamos "instituciones ociosas", ya que su rendimiento es inferior a su capacidad de expansión, como es el caso de la Facultad de Filosofía de Campina Grande, donde se matricularon sólo 26 alumnos en todos los grados en 1959; o bien se da el caso de un número excesivo de profesores en relación con el de alumnos, como ocurrió en la Facultad de Filosofía de São Luiz do Maranhão, donde había 78 profesores para 172 alumnos en 1960.

Aunque por exigencia del Ministerio de Educación y Cultura los establecimientos de enseñanza superior están obligados a satisfacer ciertos requisitos mínimos respecto a instalaciones, cuerpo docente y programas, algunos se distancian bastante de los demás por la mejor enseñanza que dan. Los de Guanabara y São Paulo, por ejemplo, se han distinguido por la preferencia de la población estudiantil, consciente de que en ellos podrá obtener una mejor formación universitaria, a pesar de que legalmente los títulos conferidos por los otros centros les conceden los mismos derechos y privilegios.

/No obstante

No obstante, debido al carácter tradicional y al prestigio de que gozan los cursos ofrecidos en esos dos Estados, sus certificados tienen más valor en el mercado de trabajo. En la actualidad, aumenta también el prestigio de las Universidades de Porto-Alegre, Belo Horizonte, Recife y Bahía.

d) Según las regiones hasta aquí consideradas en el país, la distribución de los establecimientos es particularmente poco uniforme, ya que sólo la zona Sudeste y el Sur comprenden 69.4 por ciento (esto es 290) del total de establecimientos, mientras que las del Norte, Nordeste y Oeste Central cuentan solamente con 30.6 por ciento (128). Esta distribución se explica por las mismas causas que en las dos primeras zonas motivan igualmente una mayor expansión de los niveles primario y secundario; se trata de zonas más densamente pobladas, con mayor porcentaje de población urbanizada y que dispone de ingresos por habitante notoriamente superior a las demás por lo que ofrece condiciones más propicias al desarrollo de la educación.

e) El carácter selectivo de nuestro sistema de educación y la insuficiencia cuantitativa del mismo, para atender a la demanda de educación por parte del pueblo brasileño, son las principales causas de la disparidad que se observa entre la población estudiantil universitaria y la que se encuentra en edad de recibir educación superior (20-24 años). El primer factor opera a través de la criba socio-educativa en los niveles primario y medio y el segundo ocasiona un déficit del alto porcentaje de población en edad escolar de 7 a 18 años cuyas necesidades educativas no han sido atendidas, como se ha visto en capítulos anteriores. A esos factores se agrega (y a ello se debe el bajo número de estudiantes superiores en el grupo de edad considerado) la insuficiencia de plazas en el nivel superior que obliga a presentarse a exámenes de ingreso muchas veces desalentadores y, en algunas asignaturas, bastante rigurosos, con un gran porcentaje de desaprobados. De donde se infiere que ni aún la ya deficitaria población que consigue terminar sus estudios es completamente absorbida por las escuelas de nivel superior. Esto explica por qué el Brasil presenta un elevado número de habitantes por alumnos matriculados en el curso superior, como se observa en el cuadro siguiente donde los datos utilizados se refieren al período de 1954 a 1957.

Cuadro 17

HABITANTES POR ALUMNO DE CURSO SUPERIOR

Escuelas o cursos	Argentina	Brasil	Colombia	México	Perú	Venezuela	Cuba	Ecuador
Derecho y Ciencias sociales	1 025	2 830	4 310	10 600	5 850	5 300	2 850	3 120
Ciencias Médicas	870	3 400	2 400	4 900	2 400	1 700	1 350	2 200
Química y Farmacia	11 420	35 400	38 000	21 400	11 400	10 800	4 300	13 100
Ingeniería, Arquitectura, Ciencias Físicas y Matemáticas	1 100	5 800	2 640	8 750	3 730	3 360	3 100	6 060
Filosofía y Letras	4 660	3 900	1 220	25 800	3 190	9 950	1 290	11 300
Agronomía	8 900	42 000	31 000	?	?	16 650	14 700	22 400
Economía, Comercio y Administración	880	9 130	23 600	10 700	2 100	18 700	2 620	14 000
Bellas Artes	46 000	26 600	?	50 500	?	?	?	?
Otros	?	39 800	130 000	62 000	300 000	?	?	170 000
Todos los cursos o escuelas	214	720	915	1 550	685	725	1 435	3 220

En el cálculo general de habitantes por alumno matriculado en los cursos superiores, el Brasil es superado con creces por la Argentina, situándose en tercer lugar en la muestra. Entre los ocho países indicados, el Ecuador presenta el mayor número de habitantes por alumno de curso superior.

Por consiguiente, de todos los países considerados la Argentina es el único que tiene una situación semejante a la de los países desarrollados de Europa, en los cuales la proporción es entre 227 y 356 habitantes por alumno de curso superior (Italia - 227; Francia - 284; Bélgica - 307; Suiza - 286; Países Bajos - 326; Suecia - 336; Dinamarca - 356).

Ya en 1960 se observaba una mejora a este respecto, pues para el país la proporción pasó a ser de 711 habitantes por alumno matriculado. No obstante, la enorme variación entre las zonas aquí consideradas, lo que se observa claramente en el cuadro 18, nos lleva una vez más a comprobar que existen profundas diferencias entre ellas.

RELACION DE ALUMNOS MATRICULADOS POR HABITANTE EN LAS ZONAS
 CONSIDERADAS Y EN EL PAIS, EN 1960

Región	Población (en millares de habitantes)	Alumnos matriculados	Habitante/ alumno matriculado
Norte	4 359	2 141	2 036
Nordeste	20 449	14 010	1 460
Sudeste	27 636	58 381	473
Sur	11 021	17 142	643
Oeste central	2 448	1 528	1 602
Brasil	66 302	93 202	711

a/ Población estimada, según el IBGE. Obsérvese que el total para el país no corresponde a la suma de las poblaciones regionales, ya que se trata de estimaciones.

Así, pues, el Sudeste y el Sur, con 473 y 645 habitantes por alumno matriculado, respectivamente, se encuentran a este respecto mucho más distanciados de las demás regiones del país que de las naciones desarrolladas.

f) A las insuficiencias cuantitativas y cualitativas de que se resiente nuestro sistema de educación en los niveles primario y medio se debe la primera selección de la población que, por encontrarse en edad de recibir educación superior, debería tener acceso a los estudios superiores; la segunda etapa de esta selección se efectúa con motivo de los exámenes de ingreso que son más rigurosos a medida que disminuye el número de plazas en las diferentes asignaturas. En 1958 había en todo el país 49 843 candidatos a estudios universitarios, cifra superior al número de plazas existentes en la primera serie de los diversos cursos, cuyo total en todo el país alcanzó a 31 622. Esta desproporción entre el número de candidatos y el de plazas existentes se agrava aún más cuando se examina la distribución de los candidatos según las diversas disciplinas de la enseñanza superior. Este hecho se refleja estadísticamente en el cuadro 19.

Cuadro 19

NUMERO DE CANDIDATOS AL EXAMEN DE INGRESO Y NUMERO DE PLAZAS EN LA SERIE DE LOS
 PRINCIPALES CURSOS - 1958 a/

Cursos	Candidatos al examen de ingreso	Plazas en el 1er. grado	Relación entre número de can- didatos y núme- ro de plazas en el 1er. grado
Agronomía	1 020	680	1.5
Arquitectura	882	420	2.1
Bellas Artes	382	545	0.7
Ciencias Económicas	2 967	3 297	0.9
Derecho	10 586	5 881	1.8
Enfermería	671	959	0.7
Ingeniería	9 786	2 645	3.7
Farmacia	980	980	1.0
Filosofía, Ciencias y Letras	7 374	12 290	0.6
Medicina	10 758	1 630	6.6
Odontología	3 927	1 870	2.1
Química industrial	68	85	0.8
Veterinaria	442	340	1.3
Total	49 843	31 622	1.6

a/ En la preparación de este cuadro se utilizaron los datos presentados en la publicación Alguns Aspectos do Problema de formação de Médicos no Brasil - CAPES.

/Observamos que

Observamos que los cursos de Filosofía y Derecho atraían al mayor número de candidatos, 10 758 y 10 586 respectivamente. No obstante, mientras que para el curso de Derecho se contaba con 5 881 plazas en la la. serie, para el de Medicina se ofrecía sólo 1 630 plazas, lo que revelaría una mayor severidad en la selección de sus candidatos. Lo mismo ocurre con el curso de Ingeniería, donde es mayor el número de candidatos que el de plazas existentes; ello explica también la estrictez de sus exámenes de ingreso. En Arquitectura, Odontología y Veterinaria aunque el número de candidatos sea superior al de plazas, la desproporción no fue tan acentuada como en los otros dos cursos. En los demás ramos, el número de candidatos, si no es igual al de plazas como sucede en el curso de Farmacia, es inferior a éste.

g) La situación configurada será totalmente distinta si comparamos el número de aprobados en 1958 en los diferentes ramos con el número de plazas existentes para ese mismo año en el 1er. grado de cada curso:

Cuadro 20

COMPARACION ENTRE EL NUMERO DE ALUMNOS APROBADOS EN LOS DIFERENTES CURSOS
 Y EL NUMERO DE PLAZAS EXISTENTES EN LA PRIMERA
 SERIE DE CADA UNO, 1958 ^{a/}

Cursos	Número de aprobados	Número de plazas	Relación entre aprobados y plazas
Agronomía	369	680	0.5
Arquitectura	260	420	0.6
Bellas Artes	297	545	0.5
Ciencias Económicas	1 813	3 297	0.5
Derecho	4 870	5 881	0.8
Enfermería	722	959	0.8
Ingeniería	2 221	2 645	0.8
Farmacia	506	980	0.5
Filosofía, Ciencias y Letras	4 587	12 290	0.4
Medicina	1 743	1 630	1.1
Odontología	1 649	1 870	0.9
Química Industrial	27	87	0.3
Veterinaria	171	340	0.5
Total	19 235	31 622	0.6

^{a/} En la preparación de este cuadro se utilizó la misma fuente que para el cuadro anterior.

h) A través de los datos presentados, es fácil comprobar que con excepción del curso de medicina, donde el número de candidatos aprobados excede el de las plazas en el 1er. grado, en los demás predominan las plazas sobre los candidatos aprobados.

Comparemos ahora en los datos precedentes el porcentaje de aprobados en las diversas asignaturas, examinando el cuadro siguiente:

/Cuadro 21

PORCENTAJE DE APROBADOS ENTRE LOS CANDIDATOS AL EXAMEN DE INGRESO EN LOS
DIFERENTES CURSOS, 1958 a/

Cursos	Número de candidatos	Número de aprobados	Porcentaje
Agronomía	1 020	369	36.2
Arquitectura	882	260	29.5
Bellas Artes	382	297	77.7
Ciencias Económicas	2 967	1 813	61.1
Derecho	10 586	4 870	46.0
Enfermería	671	722	75.3
Ingeniería	9 786	2 221	22.7
Farmacia	980	506	51.6
Filosofía, Ciencias y Letras	7 374	4 587	62.2
Medicina	10 758	1 743	16.2
Odontología	3 927	1 649	42.0
Química industrial	68	27	39.1
Veterinaria	442	171	38.7
Total	49 843	19 235	38.6

a/ La misma que para los dos cuadros precedentes.

Es evidente que el exagerado índice de reprobados en los cursos de medicina, ingeniería, arquitectura, química industrial y veterinaria se debe a la insuficiencia de plazas, mientras que las eliminaciones en los demás cursos, donde por cierto existen, se deben al bajo nivel de preparación intelectual de los candidatos al examen de ingreso.

Estas consideraciones deben tenerse en cuenta en caso de preverse la expansión cuantitativa de los establecimientos de enseñanza superior. La apertura de nuevas plazas, en los ramos donde se ha comprobado que son insuficientes, sería la primera etapa para modificar los criterios de selección.

i) Otros aspectos que cabe mencionar en cuanto a la situación actual de la enseñanza superior en el Brasil son: la desigual distribución de la matrícula por asignaturas y el bajo aprovechamiento de los establecimientos de enseñanza en determinadas regiones. Respecto a la distribución según los diversos ramos de estudio, el cuadro 22 muestra que las mayores proporciones se dan entre los que preparan el bachillerato en Derecho y Filosofía, Ciencia y Letras, que en total representaban 46.9 por ciento de la población universitaria del país en 1960.

Cuadro 22

DISTRIBUCION DE LA MATRICULA SEGUN LOS CURSOS (1959 Y 1960) a/

Cursos	Matrícula			
	1959		1960	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Derecho	21 977	25.1	23 293	25.0
Filosofía, Ciencias y Letras	18 453	21.0	20 418	21.9
Ingeniería (todos los ramos)	10 696	12.2	10 821	11.6
Medicina	10 248	11.7	10 316	11.1
Ciencias económicas, contables y actuariales	7 059	8.0	7 934	8.5
Odontología	5 217	6.0	5 591	6.0
Artes liberales	2 596	3.0	2 813	3.0
Servicios sanitarios	1 507	1.7	1 624	1.7
Agronomía	1 696	1.9	1 936	2.1
Farmería	1 711	2.0	1 841	2.0
Arquitectura	1 595	1.8	1 589	1.7
Asistencia social	1 253	1.4	1 289	1.4
Administración pública y privada	848	1.0	904	1.0
Veterinaria	751	0.9	802	0.9
Otros	1 996	2.3	2 031	2.1
Total	87 603	100.0	93 202	100.0

a/ Fuente: "Sinopses Estatística de Ensino Superior". Serviço de Estatística de Educação y Cultura, Ministério de Educação y Cultura.

La mayor concentración de los estudiantes en los cursos de Derecho y de Filosofía se debe también a la formación académica que recibieron en la enseñanza media que mejor los preparó para esos ramos, donde podrán proseguir sus estudios sin cambiar los hábitos ya adquiridos. Esta preferencia es tal que aun en las Facultades de Filosofía, Ciencias y Letras se observa una mayor afluencia a los cursos de orientación académica, como pedagogía, letras, filosofía, historia y ciencias sociales, alcanzando 70.5 por ciento de los alumnos matriculados en el curso para el bachillerato, en tanto que las ciencias matemáticas, físicas y naturales representaron 7 por ciento de ese total en 1960.

Junto con la desigual distribución de alumnos según las diversas asignaturas de la enseñanza superior, se plantea el problema de la irregular distribución de la población universitaria en las cinco regiones consideradas. Se observa una gran concentración de estudiantes en la región Sudeste (62.6 por ciento), a la que siguen las regiones Sur (18.4 por ciento) y Nordeste (15.0 por ciento); las zonas restantes Norte y Oeste central comprenden respectivamente 2.4 y 1.6 por ciento de la población universitaria del país, que fue de 93 202 en 1960. Este hecho se observa en el cuadro 23, a continuación:

Cuadro 23

DISTRIBUCION DE LA POBLACION UNIVERSITARIA SEGUN LAS REGIONES
CONSIDERADAS, 1960 ^{a/}

Regiones	Número de estudiantes	Porcentaje
Norte	2 141	2.4
Nordeste	14 010	15.0
Sudeste	58 381	62.6
Sur	17 142	18.4
Oeste central	1 528	1.6
Brasil	92 202	100.0

^{a/} "Sinopse Estatística do Ensino Superior, 1960" - Serviço de Estatística de Educação y Cultura, Ministerio de Educação y Cultura.

Además de la desigual distribución de los alumnos matriculados por región, cabe mencionar igualmente el bajo rendimiento de las instituciones de enseñanza superior, es decir el bajo coeficiente de alumno por establecimiento, por unidad y por profesor. En el cuadro 24 se presentan esos índices:

ALUMNOS MATRICULADOS POR ESTABLECIMIENTOS, POR UNIDAD Y POR PROFESOR
 SEGUN LAS REGIONES CONSIDERADAS, 1960 a/

Regiones	Establecimiento	Unidades	Matrícula	Cuerpo docente	Alumno/ establecimiento	Alumno/ unidad	Alumno/ profesor
Norte	21	32	2 241	646	102	66.9	3.5
Nordeste	94	236	24 010	3 618	149	59.3	3.9
Sudeste	205	564	58 381	12 088	285	103.5	4.8
Sur	85	260	17 142	4 357	202	65.9	3.9
Oeste central	13	23	1 528	355	118	66.4	4.3
Brasil	418	1 115	93 202	21 064	223	83.6	4.4

a/ "Sinopse Estatística do Ensino Superior, 1960", Serviço de Estatística de Educação y Cultura, Ministério de Educação y Cultura.

Salvo la región Sudeste que acusa índices superiores a los del conjunto del país, hay casi equivalencia entre las demás. El hecho se explica en primer lugar por la inclusión de los Estados de Guanabara y São Paulo en esta región que contribuyen con el peso de sus establecimientos a los que asiste gran número de estudiantes y, en segundo lugar, por la circunstancia de que la educación superior está destinada a las élites de cualquiera de las regiones examinadas y económicamente capaces de asistir a tales cursos.

j) Si consideramos ahora cómo se distribuye según las diversas asignaturas e ramos de la enseñanza superior, la población universitaria de esas regiones, tendremos en términos porcentuales la verdadera expresión de cada una en relación con las demás y con los totales obtenidos en el país. Agruparemos los cursos semejantes o afines, con el fin de reflejar mejor las preferencias de cada región. Como puede verse en el cuadro 25, la región Oeste central, cuya situación en cuanto al rendimiento escolar es al parecer superior a la de las demás regiones (salvo el Sudeste), contribuirá con bajas cifras en todos los grupos. Si examinamos el cuadro presentado a continuación, veremos que en todas las regiones la matrícula se ha concentrado en el grupo III, hecho que se justifica, como ya señalamos, por la instalación menos onerosa de establecimientos de este tipo y por la orientación académica que los hace más solicitados. Esta tendencia se advierte en cada una de las regiones y en el país en su conjunto, pues 56.8 por ciento de la población universitaria se concentra en el grupo III.

Cuadro 25

DISTRIBUCION DE LOS ALUMNOS EN LAS REGIONES DEL PAIS Y SEGUN GRUPOS DE CURSOS
 AFINES, 1960 a/

Grupo b/	Total de matrícula	Por- cen- ta- je	Matrícula en las regiones y porcentaje sobre la matrícula total									
			Norte		Nordeste		Sudeste		Sur		Oeste central	
			Matrícula	Porcentaje	Matrícula	Porcentaje	Matrícula	Porcentaje	Matrícula	Porcentaje	Matrícula	Porcentaje
Grupo I	2 738	2.9	77	2.8	610	22.3	1 468	53.6	583	21.6	-	-
Grupo II	12 569	13.5	253	2.0	1 831	14.6	8 554	68.0	1 870	14.9	61	0.5
Grupo III	52 934	56.8	1 166	2.2	7 147	13.5	33 236	62.8	10 320	19.5	1 065	2.0
Grupo IV	17 748	19.1	547	3.0	3 632	20.5	10 145	57.2	3 206	18.1	218	1.2
Grupo V	7 213	7.7	140	1.9	748	10.4	4 978	69.0	1 163	16.1	184	2.6
Total	93 202	100.0	2 183	2.4	13 968	15.0	58 381	62.6	17 142	18.4	1 528	1.6

a/ "Sinopse Estatística de Ensino Superior, 1960" - Serviço de Estatística de Educação y Cultura, Ministério de Educação y Cultura.

b/ El grupo I comprende los cursos de agronomía y veterinaria; el grupo II comprende los cursos de arquitectura, ingeniería y química industrial; el grupo III reúne ciencias económicas, derecho, filosofía, ciencias y letras y servicio social; el grupo IV comprende farmacia, medicina y odontología y el grupo V, todas las demás disciplinas no mencionadas antes y que no tienen mayor significación en relación a las aquí señaladas.

1) La evasión escolar, cuya incidencia en los niveles primario y medio, asume proporciones elevadas, es casi insignificante en el nivel superior en comparación con aquéllos.

En 1960 la distribución porcentual de la matrícula por serie era como sigue, tomando sólo cuatro grados, ya que esa es la duración de la mayoría de cursos superiores en el Brasil:^{28/}

1er. grado	30 055	-	100.0
2°	"	21 954	-	73.0
3er.	"	18 461	-	61.2
4°	"	10 851	-	36.1

No obstante, si al examinar el problema observamos el comportamiento del grupo que en 1957 se matriculó en el 1er. grado y lo comparamos con la matrícula del 4° grado en 1960, año en que aquella generación debiera encontrarse en el 4° grado, la situación se configura de acuerdo a los datos que figuran en el cuadro 26.

^{28/} El total de los cuatro grados no corresponde evidentemente al total general presentado en los cuadros anteriores porque se excluyen los grados 5° y 6° de algunas escuelas superiores como, por ejemplo, la de medicina.

Cuadro 26

EVASION DEL GRUPO QUE EN 1957 SE MATRICULO EN ALGUNAS ASIGNATURAS
 DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR

Asignaturas	Matrícula (1er. grado) 1957 a/	Matrícula (4º grado) 1960 b/	4a. serie primer grado (porcentaje)	Disminución (porcentaje)
Derecho	5 762	4 033	70.0	30.0
Ingeniería	1 968	1 674	85.1	14.9
Medicina	1 594	1 496	93.9	6.1
Odontología	1 639	660	40.3	59.7
Otros c/	11 159	10 628	95.2	4.8
Total	22 122	18 491	83.6	16.4

a/ Fuente: Alguns Aspectos do Problema da Formação de Médico no Brasil - CAFES.

b/ Fuente: "Síntese Estatística do Ensino Superior, 1960" - Serviço de Estatística de Educação y Cultura, Ministerio de Educação y Cultura.

c/ Sin incluir enfermería ni bellas artes que no constaban en una de las fuentes.

El coeficiente de evasión, de 16.4 por ciento para el conjunto de los cursos considerados, no toma en cuenta el crecimiento anual acumulativo de la matrícula en la enseñanza superior. Calculamos que la media anual acumulativa observada de 1954 a 1960 fue de 1.7 ^(x). Ahora bien, si consideramos la población matriculada en el 1er. grado en 1957 y tomamos en cuenta el crecimiento de la matrícula, obtendremos la tasa de evasión real observada en el grupo cuyo comportamiento analizamos. Se tiene así la matrícula que debería corresponder a ese crecimiento acumulativo anual en los diferentes grados:

<u>Años</u>	<u>Grados</u>	<u>Matrícula</u>
1957	1°	22 122
1958	2°	21 746
1959	3°	21 376
1960	4°	21 013

En realidad, en 1960, la matrícula en el 4° grado alcanzaba sólo 18 491 alumnos, lo que representa una evasión real de 12.1 por ciento ^(xx).

m) Teniendo presente que la evasión escolar es poco significativa, podemos, con el fin de comparar las necesidades del país y la medida en que la enseñanza superior contribuye a satisfacerlas, utilizar los datos de la matrícula en las diferentes asignaturas en lugar de los relativos al número de alumnos que terminan los cursos. En los cuadros presentados antes nos referimos a este aspecto al relacionar el número de habitantes con el de alumnos matriculados en los diferentes ramos en el Brasil y en algunos países latinoamericanos, teniendo también eso mismo en cuenta para las regiones del Brasil. Procedería, pues, examinar la proporción de profesionales de nivel superior en el conjunto de personas empleadas en las diversas actividades.

Los profesionales de este nivel representan apenas 0.6 por ciento del total de la población económicamente activa en 1958. En nuestra estructura ocupacional se observa una tendencia a la absorción de las personas con títulos

(x) Para calcular el crecimiento medio anual acumulativo, se han utilizado los datos de los Anuarios Estadísticos del IBGE en los que se calcula en 70 096 y 93 202 los alumnos matriculados en todas los grados para 1954 y 1960, respectivamente.

(xx) La CAPES estimó en 10 por ciento la tasa de evasión escolar; ignoramos los criterios adoptados en el mencionado cálculo.

por los sectores menos productivos, lo que origina un déficit de profesionales técnico-científicos en el sector secundario. De la población activa de este sector, sólo 1.15 por ciento está representada por esa categoría de profesionales. Se advierte que un gran número de técnicos de nivel superior no ejercen la profesión liberal que estudiaron: o son absorbidos por empresas privadas y entidades sociales o sufren la influencia de la estatificación creciente de la función, como sucede con la profesión de médico, con 48 por ciento de sus profesionales empleados en actividades sociales, administración pública y otros ramos. Los datos que figuran en el cuadro 27 comprueban tal afirmación:

Cuadro 27

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE PROFESIONALES DE NIVEL SUPERIOR SEGUN LAS PRINCIPALES RAMAS DE ACTIVIDAD ECONOMICA - 1958

Profesiones	Principales ramas y actividades							Otros
	Adminis- tración pública	Agrí- cula	Activi- dades socia- les	Comercio de in- muebles	Comercio de mer- caderías	Industria de trans- formación	Profa- siones libera- les	
Abogados	9.0	-	-	5.8	-	-	75.1	10.2
Agrónomos	63.7	15.5	-	-	-	-	9.8	11.0
Arquitectos	15.2	-	-	-	-	50.3	25.5	9.0
Dentistas	-	-	4.4	-	-	-	92.9	2.7
Ingenieros	21.7	-	-	-	-	44.5	10.4	23.4
Farmacéuticos	-	-	5.2	-	85.2	7.0	-	2.6
Médicos	4.6	-	36.5	-	-	-	51.9	7.0
Químicos	11.6	-	-	-	-	76.0	-	12.4
Veterinarios	53.6	7.0	11.5	-	-	-	16.8	11.1

Fuente: A formação de Pessoal de Nível Superior e o Desenvolvimento Econômico - CAPES - 1960.

Cuadro 28

NUMERO DE PROFESIONALES DE NIVEL SUPERIOR POR MILLON DE HABITANTES, SEGUN ALGUNOS
 GRUPOS PROFESIONALES, 1940 - 1950

Grupos de profesionales		Profesionales		Profesionales /millón de habitantes ^{a/}	Aumento	
		Número	Porcen- taje		Absolu- to	Porcen- taje
Agrónomos y veterinarios	1940	4 982	5.8	121	23	19.0
	1950	7 447	5.7	144		
Ingenieros y actividades conexas	1940	15 581	18.2	382	113	29.6
	1950	25 532	19.3	495		
Médicos, dentistas y farmacéuticos	1940	40 679	47.5	990	62	6.3
	1950	54 255	41.1	1 052		
Abogados, economistas y conexos ^{b/}	1940	24 465	28.5	595	274	46.1
	1950	44 801	33.9	869		
Total	1940	85 707	100.0	2 088		
	1950	132 035	100.0	2 560	472	22.6

Fuente: A Formação do Pessoal de Nível Superior e o Desenvolvimento Econômico - CAPES - 1960.

^{a/} Cálculo a base de la población censada en 1940 y 1950.

^{b/} Incluso profesionales diplomados en Filosofía, Ciencias y Letras.

De las categorías examinadas, únicamente se dan elevados porcentajes de personas dedicadas a las profesiones liberales entre los abogados (75.1 por ciento) y los dentistas (92.9 por ciento).

Dada la imposibilidad de obtener estadísticas más recientes en cuanto al número de profesionales de nivel superior, utilizamos los datos referentes a 1940 y 1950 para calcular el número de estos profesionales por millón de habitantes.

En el decenio considerado, registraron un aumento considerable los grupos de ingeniero (29.6 por ciento) y de abogados y actividades conexas (46.1 por ciento), les sigue el grupo de agrónomos y veterinarios (19.0 por ciento) y el de los médicos (6.3 por ciento); estos dos últimos, a pesar de la cifra significativa presentada por los agrónomos, no alcanzaron el mismo índice de crecimiento porcentual de la población total del país (2.5 por ciento al año) en el período examinado. Obsérvese igualmente que los grupos de ingenieros y abogados fueron los mismos en que se observa un mejoramiento en cuanto a la posición relativa en el conjunto de los profesionales de nivel superior. El crecimiento significativo de los ingenieros traduce al parecer los profundos cambios por los que atraviesa el Brasil al iniciar su etapa industrial.

3. El profesor universitario: formación y situación social; problemas que plantea su remuneración inadecuada

a) Contrariamente a lo que sucede en los niveles primario y secundario, la falta de diploma o título no constituye el gran problema del magisterio de nivel superior. Es la falta de adecuada preparación para la docencia, en lo que se refiere a casi todos los cursos superiores, lo que a nuestro juicio constituye la mayor deficiencia de este profesorado. En el Brasil no hay escuelas normales superiores que, al preparar para el magisterio a los técnicos y personal científico, los capaciten realmente para impartir la enseñanza a la que piensa dedicarse.

b) Lógicamente, tales profesores deberían recibir la preparación adecuada en las facultades de filosofía, sobre todo a través de los cursos especiales de didáctica superior. Sin embargo, dada la gran preferencia

/por los

por los cursos de tipo académico en estos establecimientos, no se da la suficiente preparación a los profesores de ciencia, siendo necesario para llenar las lagunas, conceder el derecho a ejercer el magisterio a quienes reciben un título en las demás asignaturas. La escasez de profesores de matemáticas, física, química y ciencias naturales es tal que incluso en el nivel secundario se recurre al empleo de médicos e ingenieros para solucionar el problema.

c) Como consecuencia de esta formación inadecuada, la dificultad para transmitir los conocimientos adquiridos en los cursos superiores, unida a la falta de vocación y aptitud real para el ejercicio de la profesión, los cursos dirigidos por tales profesores no logran en general sus objetivos. De ahí quizá la gran dificultad con que los alumnos siguen los cursos de naturaleza técnica y científica, ya que sus profesores, que desconocen los principios didácticos, no consiguen orientarlos en los respectivos campos.

d) El gran prestigio social que el magisterio de nivel superior confiere ejerce profunda atracción. De este modo, la gran mayoría de sus profesores se dedica a la enseñanza superior principalmente por el interés de obtener una situación ventajosa y no por verdadera vocación. La posesión del título de profesor universitario les confiere incluso un estatuto superior en los respectivos sectores, aspecto que constituye un atractivo más ofrecido por la posición que ocupan en el mundo las llamadas "profesiones liberales".

e) La selección de personal docente de nivel superior no se realiza conforme a principios que realmente encaminen a los más capaces hacia la función del magisterio. En los establecimientos oficiales se exige que el interesado rinda exámenes de competencia y de antecedentes, en cambio en los particulares ni siquiera se requieren tales pruebas bastando la presentación del diploma correspondiente. Con todo, no se observa una diferencia real, positiva, en el magisterio superior oficial en relación con el particular, lo que sería de esperar dada la existencia de exámenes. Pero lo que sucede es que los profesores, interesados únicamente en obtener el cargo y atados la mayor parte del tiempo a actividades ajenas a la

/enseñanza, confían

enseñanza, confían las labores docentes a ayudantes o auxiliares cuya preparación es notoriamente inadecuada. El ausentismo de los profesores de cátedra es proverbial en el Brasil.

Cabe agregar que hasta que se realizan los concursos para optar a una cátedra en la enseñanza oficial y en la enseñanza particular, la selección de los profesores se hace entre esos elementos, cuyo éxito personal los coloca en situación de evidencia en los diferentes sectores. Por lo tanto, quedan prácticamente excluidos los que tienen verdadera vocación y aptitud para el magisterio, ya que nada autoriza a pensar que un buen médico o un ingeniero competente sea necesariamente un profesor calificado de biología o matemática.

f) Los bajos sueldos pagados al profesorado de la enseñanza superior contribuyen a agravar la situación. Este asunto será abordado más adelante al tratar del sueldo propiamente dicho. Baste por ahora recordar que el magisterio de nivel superior no constituye, como el de nivel primario y secundario, una profesión en sí, ya que el sueldo insuficiente los obliga a dedicarse a actividades complementarias a las que muchas veces se recurre solamente por el prestigio que confieren.

g) La acción conjunta de los factores precitados parece explicar el bajo nivel de los cursos superiores que se ofrecen en el país, lo que, si considerásemos tan sólo la proporción de alumnos por profesor (4.4 para el conjunto del país) no se evidenciaría. En cambio, el bajo coeficiente de alumnos por profesor justificaría la conclusión opuesta de que la asistencia prestada a los educandos es continua e íntegra en general, cuando la realidad es totalmente diversa. Esta situación se explica por el gran número de asistentes y auxiliares pedagógicos que engrosan el cuadro de profesores en la enseñanza superior una vez que cada catedrático o profesor adjunto, sin poder atender a sus obligaciones docentes, tiene que recurrir a tal asistencia. Y no es raro que se contrate a un equipo de asistentes y auxiliares, ya que también éstos no pueden dedicar todo su tiempo a tal actividad por estar mal remunerada. Debido a estas circunstancias se observa que el cuerpo docente tiende a crecer en cantidad, sin que se advierta una correspondiente mejora cualitativa de sus integrantes ni mayor asistencia al alumnado; por lo tanto, el rendimiento escolar sigue siendo bajo.

/h) Este bajo

h) Este bajo coeficiente de alumnos por profesor es común a todos los países latinoamericanos acerca de los cuales disponemos de datos; el cuadro 29 refleja este hecho.

Aunque no podemos formular conclusión alguna para los demás países en cuanto a la existencia de las condiciones mencionadas, que motivan el bajo nivel de la enseñanza superior en el Brasil, es posible que en ellos suceda algo semejante.

i) El sueldo de los profesores de nivel superior no les permite dedicarse completamente a la función docente.

Tomando como base los datos del Presupuesto de 1960 ^{29/}, los gastos en personal de las ocho universidades federales y de 17 establecimientos aislados, bajo la administración directa de la Universidad, alcanzaron a 2 298 351 038 cruceros ^{30/}. Si de ese total deducimos 20 por ciento para los gastos relativos al pago del personal administrativo de estas instituciones, quedan 1 838 680 830 cruceros para la remuneración del personal docente.

Por consiguiente, el sueldo medio anual de los profesores federales fue de 228 464 cruceros (1.142 dólares aproximadamente al cambio de la época) o sea unos 19 039 cruceros mensuales. En 1960 el sueldo mínimo y máximo anual del personal docente federal variaba entre 120 000 cruceros (para instructor) y 336 000 cruceros (para catedrático), explicándose el sueldo medio de 228 464 cruceros a que llegamos por la gran proporción de asistentes, auxiliares e instructores cuya cifra reduce evidentemente la media para el conjunto.

j) En el plano estadual y municipal el cálculo es extremadamente difícil, por la imposibilidad de precisar las subvenciones que la Unión destina a la enseñanza superior de los Estados y municipios, y la parte de subvención estadual que corresponde a los establecimientos de enseñanza municipales.

^{29/} Presupuesto para el ejercicio de 1960; Departamento de Imprenta Nacional, Río de Janeiro, 1960.

^{30/} Sumando los rubros referentes a "personal" y "abono provisional", especificados para las ocho universidades federales y el "personal civil" para los establecimientos aislados.

Cuadro 29

CUERPO DOCENTE DE LA ENSEÑANZA SUPERIOR DE ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA, 1957-1960 a/

Países	año	Número de profesores	Alumno/ profesor	Profesor/ establecimiento b/
Argentina c/	1959	6 983	20.6	42.8
Brasil	1960	21 064	4.4	50.4
Colombia	1958	3 655	5.3	23.1
Costa Rica	1959	291	12.6	24.3
Ecuador	1957	761	8.7	108.7
Haití	1957	201	4.9	14.4
Perú	1957	2 398	9.7	343.0
Uruguay	1957	1 809	9.7	...
Venezuela	1958	1 982	8.1	...

a/ Fuente: América en cifras, 1960. Unió. Panamericana, Departamento de Estadística.

b/ Uruguay y Venezuela no informaron sobre el número de establecimientos; por eso no se pudo calcular esta relación para dichos países.

c/ Los datos referentes a la Argentina son cifras preliminares.

La Universidad de São Paulo, de administración estadual, dispone de una dotación que se aproxima a los 5 billones de cruceros, la cual le permite remunerar a sus profesores sobre una base mucho más compensadora que la que permite el sector federal. Obsérvese igualmente que la enseñanza superior de São Paulo representa un sector importante en el conjunto de la enseñanza superior estadual y municipal. Nos limitamos, pues, a afirmar que los sueldos medios anuales de los profesores estaduais y municipales son inferiores a los del profesorado federal.

k) Para calcular los sueldos máximos y mínimos del sector privado, utilizamos la remuneración por hora de clase pagada en dos establecimientos de enseñanza del Estado de Guanabara^{31/} y la media de tres horas semanales para las diversas disciplinas, calculando en trece horas y media el total de horas mensuales. Los sueldos así obtenidos serían 77 760 y 45 360 cruceros anuales para el máximo y el mínimo, respectivamente.

1) El magisterio de nivel superior es, pues, una actividad mal remunerada tanto en la esfera gubernamental como en el sector privado. Esta ausencia de sueldos satisfactorios acarreará graves consecuencias para la enseñanza superior, pues el profesorado se dedicará a aquellas actividades que ofrezcan mayores ingresos. Se evidencia entonces toda una serie de prejuicios de orden didáctico y científico; no hay posibilidades para las relaciones constantes entre maestros y alumnos; las actividades docentes se reducen exclusivamente a disertaciones orales por los profesores y a anotaciones defectuosas y resumidas por los alumnos. En esas circunstancias no es posible la investigación científica y la universidad pierde así una de sus funciones esenciales.

En la Universidad de São Paulo la situación ya ha cambiado, pues, los catedráticos y asistentes, que tienen una remuneración bastante buena están obligados a dedicar todo su tiempo a la docencia, sólo pudiendo dedicarse a actividades relacionadas con la enseñanza, como investigaciones,

^{31/} Para el cálculo del sueldo medio máximo anual, el sueldo/hora del profesor contratado en la Escuela de Sociología y Política de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro (480 cruceros) y del sueldo medio mínimo anual, el sueldo/hora de profesor ayudante de la Facultad de Filosofía, Ciencias y Letras de Santa Ursula (280 cruceros).

preparación de libros y colaboraciones científicas para revistas especializadas, etc. También el Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), perteneciente al Gobierno Federal y que forma ingenieros civiles en electrónica, mecánica, aeronaves y administración aeronáutica, exige una dedicación completa y ofrece a sus profesores, además de sueldos relativamente satisfactorios, alojamiento y asistencia social y médica. Vemos en ello un principio de cambio que probablemente se opere en toda la enseñanza superior del Brasil.

En cuanto a la enseñanza de iniciativa privada, los actuales organismos federales que ayudan a la enseñanza superior y estimulan su desarrollo, tienden a distinguir entre universidades y escuelas las que ofrecen mayores posibilidades de enseñanza eficiente y de progreso, teniendo en cuenta el desarrollo socioeconómico y les conceden subvenciones y ayuda que les permitan adquirir mejor equipo y contratar personal docente idóneo, a cambio de una educación de menor costo, accesible al mayor número posible y también de alguna enseñanza gratuita, en forma de becas, a quienes tienen aptitudes pero no los recursos para pagar sus estudios.

4. Costo de la enseñanza superior

a) Los gastos del Gobierno en la enseñanza superior en 1960 ascendieron a 9 168 843 000 cruzeiros, distribuidos de la siguiente manera:

Cuadro 30

GASTOS DEL SECTOR PUBLICO EN LA ENSEÑANZA DE NIVEL SUPERIOR, 1960

(En miles de cruces)

Gastos del gobierno	Personal	Material de enseñanza	Obras, equipo, reparaciones y adaptaciones	Asistencia social	Gastos varios	Ayuda a escuelas no privadas	Total general
Federal a/	2 298 391	470 098	2 233 601	127 085	1 064 830	629 950	6 823 955
Estadual b/	135 869	52 022	856 444	578 100	706 567	7 622	2 336 623
Municipal b/	5 879	1 634	301	203	248	...	8 265
Total	2 440 139	523 754	3 090 346	705 388	1 771 645 g/	637 571	9 168 843

a/ La información referente a los gastos federales se obtuvo del "Presupuesto para el ejercicio de 1960", Imprenta Nacional, Río de Janeiro, 1960. La diferencia entre los datos aquí presentados y los que constan en "Estadísticas de los gastos en la enseñanza y la cultura, 1959/1960" - Servicio de Estadística de la Educación y la Cultura, Ministerio de Educación y Cultura, deriva, a nuestro juicio del hecho de que los fondos para las universidades federales son calculados en el Presupuesto bajo el rubro "ayuda" una vez que tales establecimientos son considerados entidades autónomas.

b/ Los datos relativos a gastos estatales y municipales se utilizaron conforme a los siguientes principios:

- Los gastos en personal y material de enseñanza se obtuvieron observando el mismo crecimiento (34,5 por ciento) registrado en los gastos totales de los Estados en educación y admitiendo que se había registrado el mismo en los gastos municipales, de 1959 a 1960. (Véase, Anuario Estadístico de 1960 - Finanzas de los Estados, pág. 388).

- Para obtener las sumas empleadas en obras y equipo, reparaciones y adaptaciones, se tomaron los Gastos diversos de los Estados, 1959 y calcularon las proyecciones para 1960. De esta suma, 40 por ciento se destinan a reparaciones, obras y equipo; el 60 por ciento restante se distribuyó en 55 por ciento para gastos varios y 45 por ciento para asistencia social.

- Para calcular los gastos de los Estados en ayuda a las escuelas no privadas, se consideró la matrícula de las escuelas superiores municipales y particulares y determinó el porcentaje de la matrícula municipal en relación con el total. En seguida, se multiplicó este porcentaje por el importe correspondiente a ayuda y subvenciones de los Estados.

Nota: En los cálculos referentes a la enseñanza primaria y media se adoptaron los mismos principios, basados en el conocimiento directo del principal autor del presente Informe respecto de cuatro Estados y diez municipios, donde le correspondió dirigir programas de educación.

c/ El total incluye 364 900 000 cruces destinados al mantenimiento de Institutos tales como el de Neurología, de museos y convenios con diversas instituciones no calculados en el costo medio de alumno-año superior, dada la imposibilidad de determinar el número de los que se benefician con tales especializaciones.

/En el

En el cuadro precedente se presentan unicamente los gastos del Gobierno en las escuelas y universidades oficiales. No se incluyen, por lo tanto, la suma de 465 037 400 cruceros correspondiente a las subvenciones federales, ni la de 354 570 000 cruceros correspondiente a las estatales en 1960 para las escuelas y universidades privadas.

b) A base de los gastos de los tres sectores públicos en la enseñanza superior, podemos estimar el costo medio de alumno-año en los establecimientos oficiales: 169 584 cruceros aproximadamente, o 848 000 dólares al cambio libre medio de 1960.

c) No disponemos de cifras exactas para la enseñanza privada. Conocemos con exactitud la cuantía de las subvenciones y ayuda del Gobierno Federal, a través del Presupuesto de la República, pero desconocemos otras fuentes de ingresos de que disponen las instituciones privadas. A fin de calcular el costo de un alumno-año en tales establecimientos, tomamos como base el valor de la colegiatura en la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro en 1960 y en la Facultad de Filosofía. Dicha colegiatura (15 000 cruceros) puede representar un máximo, pues en el interior del Brasil se estima que dicha suma es muy inferior; es posible, sin embargo, que en São Paulo la Universidad Mackenzie e incluso la Pontificia Universidad Católica exhiban tasas más altas.

Multiplicando esa colegiatura (15 000 cruceros) por el número de alumnos matriculados en las escuelas privadas (41 287), se obtiene la suma de 619 305 000 cruceros y, teniendo en cuenta las subvenciones federales y estatales (465 037 400 y 354 570 000, respectivamente), comprobamos que el costo medio de alumno-año en las escuelas privadas fue de 34 851.50 cruceros o alrededor de 174 dólares al cambio libre de 1960.

d) El costo medio de alumno-año en las escuelas privadas sería 4.9 veces menor que el de los establecimientos oficiales. Por lo tanto, si observamos que para el Gobierno, incluso con la colaboración de las escuelas privadas, el costo medio de alumno-año fue de 19 851.40 cruceros, más significativa será la desproporción entre dicho costo y el del alumno de las escuelas oficiales.

/e) El alto

e) El alto costo del alumno-año en las instituciones públicas de enseñanza superior se debe sobre todo a las enormes cantidades invertidas en la construcción de ciudades universitarias destinadas a las Universidades Federales, en obras que no se prosiguen a un ritmo normal, permaneciendo como un peso muerto en el cálculo de este costo. Ejemplo de esta mala administración de recursos es la Ciudad Universitaria de la Universidad del Brasil, en Río de Janeiro, en la que se han gastado cuantiosas sumas, siendo casi nulo el progreso en las obras que se iniciaron hace más de diez años.

Los gastos gubernamentales en la enseñanza superior se distribuyen porcentualmente de la siguiente manera:

	<u>Porcentaje</u>
Personal	26.6%
Material didáctico	5.7%
Obras, equipo, reparaciones y adaptaciones ...	33.7%
Asistencia social	7.7%
Gastos varios	19.3%
Ayuda a las escuelas no privadas	7.0%

La proporción de 33.7 por ciento (más de la tercera parte de los recursos totales) destinada a Obras, equipo, etc., viene a confirmar la hipótesis de que las sumas invertidas en este sector contribuyen en gran parte a encarecer en demasía el costo del alumno-año de las escuelas superiores gubernamentales.

f) Como no se pudo disponer de las mismas fuentes utilizadas para calcular la distribución de los gastos relativos a los establecimientos privados de nivel medio, no se hizo la estimación acerca de los de la enseñanza superior, pues los resultados a que llegaríamos serían por demás precarios. Además, la cuantía de las subvenciones estaduales a las escuelas privadas superiores se basa en la diferencia del importe estimado para la ayuda estadual de 1960, deducidas las subvenciones destinadas a las escuelas no privadas.

5. La enseñanza superior privada

a) En el Brasil es importante la participación de la iniciativa privada en la enseñanza superior. Baste recordar que de las 1 115 unidades escolares (o cursos universitarios) existentes en 1960 el 54.6 por ciento se vinculó a la iniciativa privada, y atendían ese mismo año al 44.3 por ciento de la población universitaria.

b) La enseñanza privada está principalmente bajo la administración de órdenes religiosas; el país cuenta con siete universidades católicas situadas en los principales Estados de la Unión; una universidad de cuya administración se encargan civiles laicos y varios establecimientos aislados pertenecientes a una u otra de esas categorías administrativas.

c) De acuerdo con lo que se pudo comprobar para 1959 la situación de la enseñanza superior de iniciativa privada en el Brasil es la que se consigna en el cuadro 31.

Señalamos, no obstante, el hecho de que estos datos no son oficiales, sino el resultado de la encuesta que hicimos con el material disponible acerca de la enseñanza privada. Tal vez no revelen cifras exactas, pero estimamos que no se apartan mucho de la realidad. En la preparación de ese cuadro recurrimos a informaciones de fuentes diversas, ya que en esas estadísticas oficiales no se acostumbra distinguir la enseñanza superior en todos los aspectos analizados en el cuadro precedente, principalmente en cuanto a la administración privada religiosa y no religiosa.

En los datos de ese cuadro observamos que a pesar de que la enseñanza privada religiosa cuenta con siete universidades en todo el país y con sólo una de administración laica, había un equilibrio en cuanto al número de establecimientos vinculados a una u otra administración. Esto se explica porque en general las órdenes religiosas establecen de preferencia instituciones de filosofía y letras, servicio social y enfermería, no ofreciendo gran competencia en cuanto a establecimientos de derecho, ciencias económicas, farmacia e ingeniería. Estimamos que la preferencia por establecimientos de ese tipo deriva del espíritu cristiano que, en la enseñanza superior tiene, con miras a realizar una civilización cristiana, como finalidad principal la formación integral del hombre de acuerdo con su universalidad y su vinculación a lo sobrenatural. Ahora bien, a través de las Facultades de Filosofía,

Cuadro 31

ENSEÑANZA SUPERIOR PRIVADA (CATOLICA Y LAICA), 1959 a/

Asignaturas	Número de estable- cimientos			Alumnos matriculados			Número de profesores <u>b/</u>		
	Cató- licos	Otros	Total	Estable- cimientos católicos	Otros	Total	Estable- cimientos católicos	Otros	Total
Administración	1	2	3	350	271	621	30	33	63
Agronomía y Veteri- naria	-	1	1	-	93	93	-	17	-
Ciencias Económicas	9	19	28	2 014	2 498	4 512	215	241	456
Derecho	8	14	22	3 410	7 560	10 970	222	271	493
Enfermería	20	3	23	679	121	800	342	117	459
Ingeniería y téc- nicos	3	8	11	1 133	1 539	2 672	219	204	423
Filosofía	34	9	43	8 346	1 134	9 480	1 000	157	1 157
Periodismo	8	-	8	319	-	319	74	-	74
Medicina, Farmacia y Odontología	5	23	28	1 001	4 733	5 734	335	1 068	1 403
Servicio Social	15	8	23	682	331	1 013	255	27	282
Otras <u>c/</u>	4	13	17	316	933	1 249	20	222	242
Total	107	100	207	18 250	19 213	37 463	2 712	2 357	5 069

a/ En este cuadro se han usado los datos presentados en la publicación "Establecimientos de Enseñanza Superior" CAPES, 1960, referente a la matrícula general y cuerpo docente, así como indicaciones sobre el tipo de administración. Otros datos se obtuvieron del Anuario Católico, 1960 - Editora Vozes.

b/ Los profesores fueron calculados por establecimiento y no por curso o disciplina que enseñan. Cabe señalar que 41 establecimientos católicos y 37 laicos no informaron sobre el número de profesores, lo que representa 37.7 por ciento de los establecimientos privados antes mencionados.

c/ Incluidos los ramos de música y canto orfeónico, educación física, bellas artes, biblioteconomía, estadística y sociología y política.

Ciencias y Letras procurarán formar un cuerpo de profesores para orientar, según el espíritu cristiano, a la generación que sufre la influencia de una civilización en proceso de cambio; Enfermería y Servicio Social como disciplinas más propicias para la realización práctica de las virtudes cristianas. Este sería uno de los factores predominantes que explica el predominio de los establecimientos de esa naturaleza. Se podrían agregar otros, como su instalación más barata y, por tanto, más accesible, el cuerpo docente generalmente constituido por religiosas cuya formación es más apta para impartir ese tipo de enseñanza. El hecho de que en la mayoría de los casos surgen en las pequeñas ciudades, donde los estudiantes, dada la formación académica que reciben en los niveles anteriores, se inclinarán más hacia estudios que sigan los mismos moldes.

d) En relación con la iniciativa laica, predominan los establecimientos de ciencias económicas y de derecho, lo que se explica por ser su instalación más barata y porque tienen mayor atracción por las circunstancias ya señaladas.

e) En cuanto a los índices regionales de alumnos por establecimiento y por profesor en la enseñanza superior privada pueden verse en el cuadro 32.

Se observa, por lo tanto, que también en los establecimientos privados es bajo el rendimiento escolar, aunque los índices son poco más compensadores que el conjunto del país en 1960 en cuanto al número de alumnos por profesor. No obstante, la matrícula por establecimiento era inferior a la del país en su conjunto. Sostenemos, además, que la diferencia comprobada en el cálculo de alumnos por profesor se debe a la diferencia de criterio adoptado en el cálculo del personal docente.

Los datos de ese mismo cuadro, aunque considerados en sus valores absolutos, revelan idéntica distribución defectuosa del número de alumnos matriculados, profesores y establecimientos por regiones, manteniéndose el equilibrio regional de la enseñanza superior, tanto pública como privada, lo que, con respecto a la enseñanza privada, dependiente como es de la situación económica de las poblaciones respectivas, se explica por el propio desequilibrio del desarrollo socioeconómico del país en sus diferentes regiones.

Cuadro 32

ALUMNOS POR PROFESOR Y POR ESTABLECIMIENTO EN LA ENSEÑANZA SUPERIOR PRIVADA, 1959

Regiones	Número de establecimientos			Número de alumnos			Número de profesores			Alumnos/profesor			Alumnos/establecimiento		
	Cató- li- cos	Otros	Total	Cató- li- cos	Otros	Total	Cató- li- cos	Otros	Total	Cató- li- cos	Otros	Total	Cató- li- cos	Otros	Total
Norte	2	6	8	51	394	445	58 a/	125	183	0.9 b/	3.2	2.4	25.5	65.7	55.6
Nordeste	19	18	47	2 694	2 106	4 740	255	505	760	10.3	4.2	6.2	198.6	117.0	100.9
Sudeste	56	61	117	10 050	14 954	25 004	1 610	1 469	3 079	6.2	0.2	8.1	179.5	245.1	213.7
Oeste central	5	1	6	466	146	612	59	34	93	7.9	4.3	6.6	93.2	146.0	102.0
Sur	25	14	39	4 699	1 613	6 312	730	224	954	6.4	7.2	6.6	188.0	115.2	161.8
Total	107	100	207	17 900	19 213	37 113	2 712	2 357	5 069	6.6	8.2	7.3	167.3	192.1	179.3

a/ Dato obtenido de la "Sinopse Estatística de Ensino Superior, 1960", calculándose los profesores de los establecimientos particulares de Maranhão que se dedican a la enseñanza de servicio social y enfermería, únicas instituciones católicas de enseñanza privada superior en la región del Norte.

b/ El exceso de profesores en contraste con el número de alumnos se debe a la diferencia de años en que fueron considerados los datos: 1959 para los estudiantes y 1960 para el cuerpo docente. Sin embargo, a este respecto la fuente utilizada para el cálculo de profesores no empleó el mismo criterio que el considerado por los autores del presente trabajo.

6. Cursos de especialización y de postgraduados

a) En el Brasil los estudios de especialización de nivel postgraduado no tienen nada que ver, en cierto modo, con la obtención de títulos universitarios. Esto se comprueba por el hecho de que entre nosotros son muy raros los concursos de docencia o los doctorados. Así, los que se interesan por tales especializaciones lo hacen en general por su propia cuenta, mediante cursos prácticos y períodos de observación en instituciones de enseñanza o investigación, o por autodidactismo. Únicamente la Universidad de São Paulo ofrece cursos organizados que conducen al doctorado.

b) En 1960 unos 15 establecimientos ofrecían cursos de postgraduados en las asignaturas de derecho, ingeniería, filosofía, ciencias y letras, higiene y salud pública, nutrición, política civil y servicios sanitarios en todo el país. En esos cursos se matricularon alrededor de 2 489 alumnos, en 1960, con acentuado predominio de alumnos en derecho (740), filosofía, ciencias y letras (500) y servicios sanitarios (354). Pero aún en estos prevalece el interés por los estudios académicos.

c) Empeñado en eliminar las fallas y deficiencias de los cursos de formación, el Gobierno se esfuerza por promover mediante un sistema de becas, el perfeccionamiento al nivel de postgraduado de quienes muestran interés y aptitudes. Las iniciativas y planes del gobierno a este respecto serán examinados más adelante.

d) Sabemos también que cierto número de brasileños viaja anualmente al extranjero para asistir a cursos de perfeccionamiento. Según informaciones de CAPES, se estima que de 1 100 a 1 300 brasileños por año se ausentan del país con esa finalidad. Como un cursillo de larga duración en el exterior acarrea gastos elevados, los interesados procuran realizarlos a través de becas, permanencias remuneradas o contratos temporales con organizaciones extranjeras. Además de los órganos gubernamentales brasileños, podemos señalar la colaboración de las organizaciones públicas y privadas, extranjeras o nacionales, como UNESCO, FAO, OMS, OEA, OSPA, la Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, la UNICEF, ICA, las grandes fundaciones como la Rockefeller, Kellogg, Guggenheim, etc. e importantes empresas que ofrecen oportunidades de trabajo en campos tecnológicos. En el cuadro 33 se consignan esas posibilidades de perfeccionamiento para candidatos brasileños.

BECAS PARA POSTGRADUADOS CONCEDIDAS ANUALMENTE A BRASILEÑOS

Fuentes	Promedio anual de becas
<u>Gobiernos</u>	
de Francia a/	150-200
de Alemania b/	30
de Inglaterra c/	30
de Italia	20-25
de Japón	10-15
de Portugal	10
de España	30
de Estados Unidos d/	60-80
<u>De otros países e/</u>	10-15
ICA	300-350
Fundaciones f/	50-60
Hospitales norteamericanos (internados)	30
Universidades, institutos de investigación y hospitales norteamericanos	20
Permanencias remuneradas en empresas o servicios norteamericanos	30
<u>Organizaciones internacionales: UNESCO, OMS, OEA, OSPA, FAO, AT, UNICEF y otras</u>	80-100
Universidades, y hospitales europeos	20
Permanencias remuneradas en empresas o servicios europeos	30
<u>Organos gubernamentales del Brasil</u>	
CAPES	30
CNPq g/	50
MEC	20-30
Estado de Rio Grande do Sul	24
Estudio por cuenta de los propios interesados	50
Total	1 084-1 259

Fuente: La formación de personal de nivel superior y el desarrollo económico, CAPES, 1960.

a/ Becas en artes, universitarias, de cooperación técnica, etc.

b/ Gobierno de Alemania, Servicio Alemán de Intercambio Académico, Fundación Alexander von Humboldt, escuelas técnicas, etc.

c/ Consejo Británico, Federación de las Industrias británicas, etc.

d/ Calculadas únicamente las categorías de "estudiantes", "profesores secundarios" y "profesores universitarios e investigadores" concedidas en colaboración con la Comisión Fulbright y el Instituto Internacional de Educación o directamente. Excluidas las becas de "dirigentes" y "especialistas", las relativas a "grupos" y otras de corta duración.

e/ Canadá, Suecia, Noruega, RAO, Países Bajos, Israel, Checoslovaquia, Austria, etc.

f/ Rockefeller, Guggenheim, Kellogg y otras.

g/ En 1958 el número de becas en el extranjero sobrepasó esa cifra.

/e) Sólo en

e) Sólo en las regiones del Sudeste y Nordeste había establecimientos de enseñanza superior con cursos regulares de postgraduados. De los 15 establecimientos, cuatro estaban en la región y once en el Sudeste (en los Estados de Pernambuco, Bahía, Minas Gerais, Guanabara y São Paulo). El Estado de Ceará disponía también de un curso de postgraduado en derecho y los de Paraná y Rio Grande do Sul en filosofía, ciencias y letras, el primero con uno y el segundo con cuatro cursos.

El cuerpo docente contaba con 848 profesores, 96 pertenecientes a la Región Nordeste, 703 a la región Sudeste y 49 a la región Sur.

De las 76 unidades escolares o cursos 26 se destinaban a higiene, salud pública, medicina y farmacia; 7 a arquitectura, ingeniería y urbanismo; 24 a derecho y filosofía; 1 a administración, 8 a música y las diez restantes a las especialidades de educación física, estadística, periodismo y política civil.

f) Es evidente que los cursos de postgraduados son consecuencia del artificialismo de la formación en algunos de los cursos superiores, lo que prolonga el período de adaptación de los titulados al ejercicio de la profesión. Con todo, tales cursos no están todavía suficientemente desarrollados para atender a las necesidades del país, razón por la cual es indispensable la colaboración de instituciones como la CAPES, la COSUPI y el CNPq.

7. Planes de reforma y ampliación de la enseñanza superior

a) En el Brasil se va comprendiendo que la enseñanza superior no está articulada con la realidad del país, con el resultado de que no se atiende a las necesidades técnico-científicas en ese nivel. Mucho preocupa al gobierno nacional el hecho de que los cursos superiores no sigan el avance de las investigaciones científicas en los diversos sectores del conocimiento humano. De este modo, la acción gubernamental procura colaborar en materia de asistencia y preparación técnico-científica de los universitarios y postgraduados mediante el establecimiento de organismos encargados de estimular y ampliar la enseñanza superior y la investigación científica y tecnológica. Tales organismos son: el Consejo Nacional de Investigaciones (CNPq), la Campaña Nacional de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES) y la Comisión Supervisora del Plan de los Institutos (COSUPI).

/b) El Consejo

b) El Consejo Nacional de Investigaciones, establecido con el fin de promover y alentar la formación de investigadores y estimular la investigación científica y tecnológica, ejerce sus funciones en siete sectores del conocimiento humano (agronomía, biología, física, geología, matemáticas, química y tecnología). Mantiene cinco institutos de investigación en esos sectores y concedió en 1958 unas 443 becas en el país y 76 en el extranjero. Son dignos de elogio los resultados de sus trabajos vinculados al proceso de industrialización del país.

c) La Comisión Supervisora del Plan de los Institutos fue instituida en 1958 con objeto de "asegurar la existencia de personal especializado en cantidad y calidad adecuadas para subvenir a las necesidades de las empresas públicas y privadas interesadas en el desarrollo económico y social del país" y "ofrecer a las personas más capaces, sin recursos propios, acceso a todas las posibilidades de perfeccionamiento", según consta en el texto jurídico de su creación. A tal efecto, dicha Comisión mantiene 14 institutos articulados con las actividades universitarias e industriales en matemáticas, electrónica, química, física, geología, minería y metalurgia, economía y economía rural, genética, mecánica y mecánica agrícola y tecnología rural. Además de esos institutos, la COSUPI realiza un programa de adquisición de nuevo equipo material y didáctico y de expansión de la capacidad de las instituciones de enseñanza tecnológica superior en los siguientes ramos: ingeniería, química, agronomía y veterinaria, economía y administración.

d) La Campaña Nacional de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior persigue los siguientes objetivos fundamentales:

- i) "Estimular y mejorar las condiciones de enseñanza e investigación de los centros universitarios brasileños con miras a dar una mejor formación a los cuadros profesionales de nivel superior del país.
- ii) El perfeccionamiento del personal de nivel superior ya existente, promovido en función de las prioridades dictadas por las necesidades del desarrollo económico y social del país.
- iii) La realización de encuestas, estudios e investigaciones sobre los problemas que se presentan en su campo de acción".

/Según su

Según su informe de 1958, la CAPES preparó y llevó a cabo de 1953 a 1958 unos 1 630 proyectos de trabajo relacionados con el campo de su competencia y concedió en esa misma época unas 1 829 becas de estudio en el país y en el extranjero en los ramos de agronomía y veterinaria, artes, biología, medicina, ciencias físicas y matemáticas, ciencias sociales, derecho, economía, ingeniería, arquitectura y humanidades.

e) Junto a esas iniciativas del Gobierno nacional por complementar nuestro sistema de educación de nivel superior, no podemos dejar de mencionar las de ciertas universidades (oficiales y particulares) en el sentido de la reforma, sea mediante la creación de institutos y centros de estudios e investigación o mediante la contratación de hombres de ciencia o el establecimiento de cursos de alta especialización. Sin embargo, para que esas iniciativas surtan efecto es necesario modificar la estructura universitaria y reorganizar y ampliar las instituciones de investigación que todavía siguen orientaciones ya obsoletas. Es indispensable que la propia universidad aliente en sus cursos y centros de estudio la conjugación entre ciencia básica y tecnología. A este respecto señalamos a la atención el ejemplo de la Argentina, cuyas universidades ofrecen un ciclo de aprendizaje en las ciencias básicas, comunes a varios cursos profesionales y un segundo ciclo escolar, posterior a aquél, que conduce a la formación profesional.

Confiamos en que nuestra primera experiencia en el sentido de la reforma universitaria completa será la Universidad de Brasilia, en la cual hombres de ciencia y pedagogos ven la gran posibilidad de correlacionar la enseñanza superior con las necesidades económicas y sociales del país.

f) Cabe señalar todavía que se comprende en general la necesidad imperiosa de una reforma estructural de la enseñanza superior brasileña. A este respecto constan las declaraciones de altos dirigentes de la enseñanza superior pública y privada, como asimismo de elementos del personal técnico del Ministerio de Educación y Cultura.

En entrevista concedida a la prensa, el Padre Artur Alonso, Rector de la Pontificia Universidad Católica de Río de Janeiro analiza la crisis actual y señala algunas de las principales deficiencias: desequilibrio social, desequilibrio regional y de la propia enseñanza superior. Según él ya no es
/posible soportar

posible soportar la injusticia que significa continuar haciendo depender el acceso a nuestros cursos superiores de las posibilidades de las clases económicamente más poderosas; es indispensable corregir el desequilibrio existente en la distribución regional de la matrícula y urge canalizar las preferencias hacia las profesiones técnico-científicas de las que el país carece, ya que de otro modo la nación no obtendrá el rendimiento que compense las enormes sumas invertidas en la enseñanza superior.

Creemos que las declaraciones del Padre Alonso reflejan el pensamiento de los educadores católicos sobre este aspecto, hecho que bien ilustra cuán general es la preocupación por reestructurar la enseñanza superior en el país, con miras a aprovechar mejor los recursos invertidos y a satisfacer más adecuadamente las necesidades del desarrollo nacional.

g) En el anexo se consigna el plan nacional de educación, presentado al Congreso por el Primer Ministro, Excelentísimo Señor Tancredo Neves, en el cual se esbozan las medidas que se adoptarán para resolver los problemas pedagógicos relativos a los tres niveles de educación examinados.

ANEXO

Plan Nacional de Educación

La educación exige un esfuerzo muy especial para integrarla en los objetivos globales del desarrollo nacional.

La situación actual se caracteriza por el desajuste entre los tipos de formación educativa ofrecida a nuestra juventud y las necesidades del Brasil y por el inadecuado número de alumnos matriculados en todos los ramos de la enseñanza superior.

1. Situación actual

1.1. Enseñanza primaria. El sistema de enseñanza primaria brasileño no logra atender al 60 por ciento de los niños en edad escolar, o sea a los 12 millones de niños de 7 a 14 años de edad. Agrava la situación el hecho de que sólo 18 por ciento de los matriculados en el primer año llegan al cuarto año, y de que dos tercios no pasarán más allá de los dos primeros grados y, más aún, de que una tercera parte se concentrará en las escuelas rurales, que por ser tan precarias difícilmente consiguen alfabetizar a los alumnos.

Sorprende que la nación pueda vivir y progresar con tan escasa dieta educativa. Esta situación se explica por las condiciones que prevalecen en las regiones más prosperas del país, donde ya existe un sistema regular de educación de cuatro grados, con una matrícula superior al 90 por ciento de la población escolar, en el que una cuarta parte de los alumnos logra terminar el ciclo primario.

Con una escuela primaria de cuatro grados anuales únicamente, que pueden cursarse desde los 7 hasta los 11 años, correspondería al país el deber educativo mínimo de asegurar la matrícula a los 8,3 millones de niños en ese grupo de edad para cumplir las disposiciones constitucionales. Sin embargo, ni este mínimo está cumpliéndose, ya que sólo 4,9 millones de niños de esa edad se encuentra en las escuelas, mientras que hay 3,4 millones ausentes, lo que constituye el "deficit" escolar absoluto. Como en realidad muchos niños se orientan hacia los estudios después de los siete años y en virtud de las malas condiciones de la enseñanza repiten un mismo

/curso más

curso más de una vez, permaneciendo en la escuela primaria hasta los 14 ó los 15 años, el "déficit" se eleva de hecho a 5,3 millones con relación a los 12 millones del grupo de edad 7-14.

Por consiguiente, ante la presión para cubrir rápidamente ese "déficit" y simultáneamente perfeccionar nuestras escuelas, debemos hacer frente a la necesidad de prolongar el curso primario a seis grados, según los términos del compromiso interamericano de Punta del Este y para subvenir a las necesidades pedagógicas mínimas de las zonas urbanas en vías de industrialización.

La enseñanza primaria, como elemento básico de desarrollo, es condición de supervivencia nacional. Los analfabetos que se dirigen a los centros urbanos ya no alcanzan niveles de vida compatibles con un mínimo de dignidad y, con frecuencia, no consiguen subvenir a la propia subsistencia como lo demuestran estudios recientes según los cuales de los migrantes adultos del Noroeste que obtienen éxito en las regiones más prósperas del país, 85 por ciento son alfabetizados y el 15 por ciento restante se alfabetizan en los dos primeros años de asentamiento en esas regiones prósperas; de los que fracasan y regresan o permanecen en situación de marginalidad socioeconómica, más de 90 por ciento son analfabetos.

La extensión de la escolaridad a todos los niños brasileños y la alfabetización de los millones de adultos que todavía pueden ser atendidos en cursos de emergencia ya no es sólo una tarea cívica, sino un imperativo económico-social de recuperación de los brasileños que, de seguir siendo analfabetos, se perderán para la nación y quedarán al margen de la sociedad.

1.2 Enseñanza media. Más que en cualquier otro nivel se manifiesta en éste la falta de adaptación entre el tipo de enseñanza ofrecido y las necesidades de desarrollo del país. Del total de la matrícula en los cursos de enseñanza media, más del 70 por ciento se concentran en programas de tipo académico, que no proporcionan ninguna preparación práctica y que más bien constituyen un simple medio de acceso a una organización de enseñanza superior incapaz de absorberlos y a la cual muy pocos pueden llegar porque menos de 15 por ciento de los alumnos terminan el curso.

Tal situación no se corregiría con la expansión de escuelas especiales

/agrícolas, industriales

agrícolas, industriales y comerciales, en las que actualmente ingresa un reducido número de alumnos, en oposición a las escuelas de cultura académica. En realidad, toda la estructura de la enseñanza media debe liberarse de ese concepto dualista de la educación supuestamente humanista para la élite y la educación supuestamente técnica y específica para el pueblo, característico de las condiciones culturales del siglo XIX. Conforme a esa filosofía, la enseñanza secundaria se destinaba a la llamada formación de cultura general que hoy, con la evolución del conocimiento, ya no puede darse en ese nivel, sino únicamente en uno superior, o de formación especializada, que también hoy exige de una preparación más larga.

Característica de nuestro siglo es la universalización de esta fase de la enseñanza para extender la educación común, con miras a la redistribución proporcional de la población trabajadora en las zonas comerciales, públicas e industriales. Está claro que esa escuela moderna, aunque en extremo diversificada, no exige los planes de estudio expresamente profesionales ni tampoco los supuestos de cultura general.

Como la escuela existente contaría esas nuevas condiciones, los cursos técnico-profesionales continúan siendo poco frecuentados, a pesar de las enormes inversiones que exigen, por cuanto la mayoría de los alumnos se interesan por los cursos llamados académicos que les ofrecen la perspectiva de ingresar a la universidad mediante una selección intelectual. Sin embargo, desde ese punto de vista selectivo, la situación de la enseñanza media se expresa por el resultado de los concursos de ingresos a las escuelas superiores: de 60 000 candidatos en 1960 sólo aprobaron cerca de 30 por ciento. Es pues indispensable reorientar nuestro sistema de enseñanza media en el sentido de hacerlo más brasileño y adaptarlo mejor a las condiciones de la vida moderna.

1.3. Enseñanza superior. No es mejor la situación en la enseñanza superior. A pesar de ser el Brasil un país que se industrializa y necesita cada vez más de técnicos de nivel superior para las múltiples tareas de una sociedad moderna, continuamos manteniendo un sistema de enseñanza universitaria obsoleto, de alto costo y bajo rendimiento, además de ser enteramente inadecuado desde el punto de vista cuantitativo.

El problema más urgente es el de la ampliación de la matrícula. En

1960, 14 000 jóvenes se presentaron a las 1 800 plazas ofrecidas por las escuelas de medicina. En las de ingeniería, sólo 2 800 plazas eran disputadas por 12 000 candidatos. En 1957, mientras los Estados Unidos mantenían por cada 100 000 habitantes, 1 773 estudiantes en las escuelas superiores, y el Japón 690, Francia 410, la Argentina 383, Chile 237, la India 212, el Brasil mantenía apenas 130. Esa situación se agrava por la distribución de los universitarios entre tipos de formación que revelan la supervivencia de una estructura económica y social ya superada. Según los datos de 1959, en un total de solo 16 000 que han terminado sus estudios universitarios 21 por ciento correspondían a los cursos de derecho y 29 por ciento a los de las Facultades de Filosofía. En ese mismo año se graduaron de las escuelas de medicina unos 1 500 médicos, número que, en relación con una población de 70 millones de habitantes aproximadamente, significa que esta población tiene que, continuar siendo víctima de las dolencias y las endemias. Más grave todavía es el panorama en el sector de la ingeniería, pues los nuevos ingenieros alcanzaron sólo a 1 400 con un claro predominio de la ingeniería civil sobre los sectores especializados.

Lo que mejor caracteriza a la enseñanza superior brasileña es, por una parte, la enorme expansión del número de establecimientos que no están en condiciones de impartir formación de nivel universitario y, por otra, la renuencia de las escuelas más antiguas atendidas por profesores más experimentados y dotadas de mejor equipo didáctico, a ampliar sus cursos y su matrícula. Contamos hoy con más de 400 escuelas superiores, aunque sólo en cuarenta de ellas se atiende a más de 500 alumnos. Este situación paradójica puede ser ilustrada con la expansión de la matrícula en la enseñanza media que se viene realizando casi exclusivamente mediante la creación de nuevos establecimientos, ya que los antiguos congelaron, cuando no restringieron, progresivamente el número de plazas sometidas a concurso hasta reducirlas a una cuarta parte de lo que eran hace veinte años.

Otra deficiencia de la enseñanza superior brasileña es la uniformidad y rigidez de los planes de estudio que limitan a veinte las asignaturas, reduciendo las carreras tradicionales, cuando el desarrollo de la ciencia y de la técnica exige formas más flexibles y diversificadas de procedimiento que permitan descubrir y orientar a jóvenes talentosos en todas las

ramas del saber y en todas las actividades que requiere la vida moderna.

2. Programa del Gobierno.

2.1 La modificación sustancial de la situación antes descrita mediante la adaptación del sistema de educación brasileño a las necesidades cuantitativas y cualitativas de nuestro desarrollo exige la adopción de ciertos principios, verdaderas premisas para poder alcanzar los objetivos previstos:

a) el principio de planeamiento. Al igual que las demás actividades económicas y sociales, la educación debe ser objeto de un planeamiento bien concebido, que comprenda la determinación clara de objetivos y metas, la evaluación de los recursos reales, tanto técnicos como financieros, que se necesitan para alcanzarlos y la selección de medios y métodos para su ejecución;

b) el principio de que la educación es inversión, o sea la aplicación productiva de capital. Los estudios realizados en otros países revelan, incluso para las inversiones en educación, tasas de rentabilidad superiores a las de inversiones en actividades directamente productivas. Lo que el individuo consume en su educación (costo de los estudios) lo repone por lo menos en el doble, en un plazo no superior a diez años, en sueldos ganados, del ingreso nacional;

c) como corolario de ese principio, la preocupación con los costos de educación. Los sacrificios que debe hacer la nación para asegurar la tasa mínima de educación necesaria al crecimiento del país imponen la adopción de métodos que permitan la mejor relación posible entre el costo y los beneficios de la enseñanza, a fin de lograr el pleno aprovechamiento de los recursos utilizados.

2.2. Plan nacional de educación. Sólo podemos sostener el ritmo de progreso ya alcanzado por el país y activarlo en la medida en que seamos capaces de movilizar todos los recursos humanos, técnicos y financieros, en las esferas municipal, estadual y federal, para constituir sin demora un amplio sistema de educación en todo el territorio nacional y que pueda asegurar en un plazo previsible:

a) a cada niño brasileño de 7 a 14 años la oportunidad de matricularse en las escuelas primarias de buena calidad y seguir el curso primario

/de cuatro grados

de cuatro grados, que será progresivamente complementado en los centros urbanos con un quinto y sexto grados equivalentes al 1º y 2º de nivel medio;

b) a cada joven brasileño que revele capacidad técnica o intelectual manifiesta, las condiciones de proseguir los estudios en escuelas de nivel medio, con miras a prepararse para el trabajo calificado en las tareas productivas y en los servicios, o prepararse para ingresar en las escuelas superiores;

c) la ampliación de las oportunidades de educación superior ofrecidas a la juventud brasileña, perfeccionando la enseñanza y diversificando las modalidades de formación tecnológica, científica y profesional, a fin de adaptarlas a las exigencias del desarrollo económico, social y cultural del país. Junto con este esfuerzo de expansión y perfeccionamiento del sistema escolar común deberá efectuarse en todo el país una campaña extraordinaria para asegurar a los brasileños mayores de 15 años, analfabetos o insuficientemente alfabetizados, el dominio de los instrumentos elementales de la lectura, la aritmética y la comprensión de los derechos y deberes del ciudadano, a fin de recuperarlos económica, cultural y civilmente para la nación.

Estos dos objetivos sólo pueden alcanzarse en un plazo breve y previsible a través de un plan nacional de educación que permita:

i) garantizar a los Estados y municipios las condiciones necesarias para extender y perfeccionar los respectivos sistemas escolares de nivel primario y medio, con objeto de atender las reivindicaciones de todos los estratos de la población por más y mejor educación;

ii) movilizar a todos los brasileños que tuvieron el privilegio de estudiar, en un esfuerzo nacional por detener el aumento gradual de la masa de adultos analfabetos de nuestra población;

iii) proporcionar a los centenares de escuelas superiores ya existentes, la mayoría de las cuales funciona en las más precarias condiciones, el estímulo y los medios necesarios para perfeccionar sus métodos pedagógicos y para capacitar a su personal docente a través de cursos de perfeccionamiento en los mejores centros de enseñanza y de investigación del país y del extranjero.

La gran tarea que se presenta al Ministerio de Educación y Cultura consiste pues en formular este plan nacional de educación que ha de fijar las metas educativas que se alcanzará en los próximos cinco años y establecer los recursos y procedimientos para su realización, con el fin de asegurar a cada sector de la población brasileña ciertos servicios educativos definidos como el mínimo de escolaridad a que cada brasileño tiene derecho, cualquiera que sea su condición económica, cultural y social e independientemente de las condiciones de desarrollo de la región en que viva.

3. Acción inmediata

3.1. Orientación general. El Gobierno se propone emprender las reformas necesarias y, en forma de proyectos concretos, realizar las metas que se hayan fijado previamente en el sector de la educación.

La rigidez de la legislación vigente limita la reformulación de los planes de estudio y cursos e impide, en el grado necesario, la revisión del problema educativo brasileño. En reciente reunión, en Punta del Este, del Consejo Interamericano Económico y Social de la Organización de los Estados Americanos, el Brasil se comprometió a lograr en materia de educación objetivos comunes a los demás países de América Latina. El cumplimiento de esos compromisos exigirá gran esfuerzo cuyas finalidades se confunden con las del propio desarrollo nacional.

Como orientación administrativa general, el Gobierno se propone alcanzar el mayor grado posible de descentralización administrativa, reservándose el planeamiento nacional de la educación y alentando a los Estados y municipios a asumir la dirección de su aplicación con la asistencia financiera y técnica de la Unión.

Para que el país consiga alcanzar el nivel de educación compatible con las necesidades del futuro próximo, será indispensable duplicar con creces la tasa de inversión lograda en los últimos años, que viene siendo menos de 3 por ciento del producto interno bruto, porcentaje superado incluso en los países altamente desarrollados y demográficamente estables en que la carga de la educación no es tan pesada como en el nuestro. Además de la elevación del porcentaje del ingreso nacional hasta el límite en que los economistas lo consideran posible, dado el estado de desarrollo del Brasil, urge

utilizar el crédito y aplicar una parte de los recursos anuales en un plan de financiamiento de los gastos inmovilizados de educación, en vez de limitarse el Gobierno cada año a las realizaciones que puedan hacerse con las inversiones anuales.

3.2. Enseñanza primaria. El Gobierno se propone crear las condiciones necesarias para alcanzar y, si es posible anticipar, los objetivos establecidos en Punta del Este, de eliminar el analfabetismo en el hemisferio y hacia 1970 asegurar a todo niño en edad escolar un mínimo de seis años de educación.

La labor en materia de educación primaria debe consistir en:

- a) proporcionar inmediatamente escuelas para todos los niños brasileños de 7 a 11 años de edad, a fin de detener de manera definitiva el aumento cumulativo del número de analfabetos;
- b) Promover, por lo menos en los medios urbanos, la extensión de la escolaridad hasta los seis años de estudios, con la inclusión del curso complementario de dos años después del cuarto año primario;
- c) iniciar en este quinquenio una campaña nacional para promover la alfabetización y la recuperación cívica del millón de jóvenes que anualmente alcanzarán los 14 y 18 años de edad, y que son todavía analfabetos, controlando la inscripción de la licencia profesional y para el servicio militar y todos los medios de movilización de la opinión pública, a fin de identificarlos y orientarlos hacia cursos nocturnos. Ese proyecto tenderá a erradicar dentro de cinco años el analfabetismo entre los brasileños menores de 23 años, que puedan ser escolarizados;
- d) Instituir centros de perfeccionamiento del magisterio primario, rural y urbano, junto a escuelas normales e institutos de educación, destinados a elevar el nivel de formación profesional del profesorado brasileño y la capacitación del nuevo personal docente que sea necesario para extender la escolaridad y para la alfabetización de adultos.

3.3. Enseñanza media. En la enseñanza media cabe mencionar la necesidad de adaptar los cursos y la distribución de la matrícula a las necesidades del desarrollo mediante una reorientación de la enseñanza secundaria, a fin de transformarla en educación para la vida económica, social y cívica. La aprobación de la Lei de Directrizes e Bases facilitará la eliminación de compartimentos estancos entre los cursos mediante soluciones

adoptadas con éxito en otros países, como la de un ciclo común de orientación y de observación de la capacidad de los jóvenes, encaminándolos ulteriormente a los cursos más compatibles con sus aptitudes y las necesidades del país.

La experiencia revela la necesidad de una mayor presencia de los poderes públicos en el campo de la enseñanza media y la urgencia de acelerar la expansión de ese nivel, a fin de llevarla a todos los centros urbanos del país, ya que más de 1 300 municipios no disponen de servicios de enseñanza de ese nivel.

Para hacer frente a esa situación el Gobierno deberá firmar convenios con los Estados y municipios, con el fin de:

a) organizar junto a los grupos escolares de los centros urbanos clases complementarias de dos grados, equivalentes al 1º y 2º grados del curso medio, destinadas a ampliar sin demora las oportunidades de educación asequibles a la juventud de las capas sociales menos favorecidas, y extender la escuela primaria común a seis grado y hasta los 14 años de edad;

b) establecer en cada unidad de la federación, mediante convenios con los Estados y municipios, un sistema de "gimnasios" modernos, adaptados a las necesidades y a las condiciones regionales y que funcionarán sólo con el 1º grado en 1962 y que progresivamente aumentarían de grado de ahí en adelante hasta abarcar los dos ciclos. Este nuevo modelo de establecimiento docente, cuya creación está autorizada por la legislación que rige la enseñanza industrial, comprenderá cinco materias obligatorias en su plan de estudios, combinados con disciplinas facultativas para el entrenamiento profesional y tendrá por objeto capacitar para el trabajo a los alumnos que abandonen los estudios en cualquier grado y encaminar a los que terminen el curso hacia las escuelas superiores;

c) estimular la acción de los establecimientos públicos y privados de nivel medio que quieran ajustarse al nuevo modelo más simple y eficaz, de educación;

d) reorganizar los servicios de becas de estudio, a fin de que éstas se concedan según criterios encaminados a descubrir jóvenes talentosos en los estratos menos favorecidos de la población para proporcionarles medios de estudio

3.4. Enseñanza superior. Es necesario que el Ministerio asuma el papel que le corresponde en la formulación y ejecución de una política global y orgánica de enseñanza superior en expansión para que no tenga que actuar esporádicamente impulsado por las circunstancias.

Una vez promulgada la "Lei de Directrizes e Bases da Educação Nacional" (Ley de principios normativos y básicos de la educación nacional) que se tramita en el Congreso y que consagra el principio de la autonomía de las Universidades, la función del Ministerio será predominantemente coordinadora y orientadora.^{32/}

Esa acción revestirá dos formas:

a) política correctiva que tienda, conforme a sus atribuciones, a eliminar los abusos derivados tanto de la expansión desordenada de la enseñanza superior como de infracciones disfrazadas bajo el cumplimiento únicamente formal de las leyes. Esa política procurará dar autenticidad al actual sistema normativo que la rige;

b) cooperar con las universidades en el sentido de que se realicen las reformas necesarias de estructura, particularmente en cuanto a los cursos, a la organización de la enseñanza, a las relaciones entre profesor y alumno, a la investigación y su orientación, a la asignación de recursos, al perfeccionamiento del profesor y al incremento de la cultura brasileña.

La acción inmediata del Ministerio de Educación y Cultura en el campo de la enseñanza superior perseguirá los fines siguientes:

i) lograr la pronta ampliación del número de plazas iniciales ofrecidas por el sistema de establecimientos federales de enseñanza superior, especialmente en los ramos técnico-científicos, a fin de reducir el costo anual del alumno; movilizar los recursos didácticos subutilizados; y atender a la demanda nacional de médicos que puedan ejercer la profesión en el interior del país y de ingenieros y técnicos capaces de aumentar el desarrollo nacional;

ii) establecer un programa de cooperación entre las universidades, a fin de darles efectiva autonomía en la formulación de las respectivas propuestas presupuestarias y permitir que las más antiguas, que cuentan con mayores recursos ayuden a las nuevas a organizar y perfeccionar su personal docente;

^{32/} Dicha ley aprobada por el Congreso en diciembre de 1961 y sancionada por el Presidente de la República en enero de 1962.

iii) ampliar los servicios de perfeccionamiento del personal docente de nivel superior en el país y en el extranjero y obtener una más amplia cooperación internacional para obtener equipo de enseñanza y de investigación y en la constitución del fondo básico de las bibliotecas de nuestras universidades;

iv) reexaminar los planes de construcción de las ciudades universitarias con miras al mejor aprovechamiento de los recursos, evitando desperdicio en duplicaciones innecesarias de laboratorio, equipo y material de investigación;

v) concentrar el esfuerzo federal en la expansión de las escuelas de enseñanza superior a través del desarrollo de las universidades existentes, incluso la de Brasilia, y de las universidades técnicas o del trabajo, suficientemente flexibles para permitir la formación de especialistas de nivel superior en las variadas especialidades que exige la diversificación de la economía nacional.

La reforma de la enseñanza superior contribuirá también a la definitiva implantación de la investigación científica en el medio universitario. La nueva universidad brasileña debe transformarse en centro creador que además de acelerar el progreso material del país, reduzca la carga de la importación de técnica extranjera.

Corresponderá igualmente a la universidad cooperar en el fomento y elevación de la cultura popular brasileña, mediante la expansión de sus servicios de extensión y sobre todo a través de una nueva orientación que asegure el libre acceso a sus cursos y actividades.

3.5. Cultura. El programa del Gobierno en este campo tratará principalmente de poner a disposición de todos los beneficios de la cultura y alentar la creación artística, intelectual y científica de los brasileños. El libro, el cine, el teatro, el museo, la radio y la televisión deberán constituir instrumentos accesibles y abundantes para la difusión y extensión de la cultura en todos sus aspectos, contribuyendo así a aumentar el grado de conciencia común de la nación y a su enriquecimiento espiritual.

El Consejo Nacional de Cultura recibirá todo el apoyo que requiera para impulsar esa amplia difusión cultural y la defensa y estímulo de los aspectos particulares de la cultura brasileña.

En cuanto a bibliotecas y libros es el propósito del Gobierno iniciar un programa de bibliotecas en todos los municipios que sirva de infraestructura del propio sistema escolar del país, mediante una rica colección de libros de texto y de cultura nacional, además del acervo de cultura básica normal en todas las bibliotecas.

También convendría coordinar las actividades de los diversos órganos del Ministerio que se ocupan de asuntos culturales, incluso las de selección y preparación de libros y material didáctico, con el fin de poner efectivamente a disposición de las escuelas, los profesores y estudiantes y del pueblo los elementos esenciales para el perfeccionamiento de las actividades docentes, el estudio y el alto y refinado disfrute de la cultura.

Se deberá proceder conforme al principio del planeamiento y acción continua y progresiva, a fin de coordinar los diversos servicios culturales y proyectos de expansión, alentando las actividades de preservación del patrimonio histórico y artístico nacional y ampliando, modernizando y perfeccionando las bibliotecas, los museos, el cine, la radio y el teatro. Una de las preocupaciones básicas del Gobierno consistirá en estimular las actividades literarias, musicales y plásticas, amparando al artista, para que el progreso ya alcanzado en el desarrollo material del país se refleje, como ya se viene reflejando, en la intensificación de las formas más nobles de la expresión espiritual de nuestra gente y de nuestra tierra.