

**ipea**

Instituto de Planejamento Econômico e Social

**PLAN**

Instituto de Planejamento

**CNRH**

Centro Nacional de Recursos Humanos

C N R H

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Nº 04/82

Desenvolvimento, Mudança  
Social e Educação de 2º  
Grau. Um Estudo de Cenários

Divonzir Arthur Gusso

agosto de 1982

C N R H

TEXTOS PARA DISCUSSÃO

Nº 04/82

Desenvolvimento, Mudança  
Social e Educação de 2º  
Grau. Um Estudo de Cenários

Divonzir Arthur Gusso

agosto de 1982

DESENVOLVIMENTO, MUDANÇA SOCIAL E EDUCAÇÃO DE  
2º GRAU. UM ESTUDO DE CENÁRIOS

Divonzir Arthur Gusso  
- IPEA/CNRH -

Texto preparado para o Seminário  
Sobre Problemas do Ensino de 2º  
Grau promovido pela Secretariade  
Educação e Cultura do Distrito Fe  
deral, Faculdade de Educação da  
UnB, SEPS/MEC e Conselho Britâni  
co.

Brasília/agosto/1982

## 1. INTRODUÇÃO

As estruturas do ensino médio - entendido aqui como o setor da educação formal destinado aos jovens entre 14/15 e 18/19 anos de idade - sofrem mudanças sensíveis, desde o final da II Grande Guerra, em todo o mundo. Há dois fenômenos conexos, atuando de modo distinto, em cada país ou grupo de países: a generalização de sua oferta ao longo dos segmentos das estruturas sociais e a mudança de seus objetivos, propósitos e organização quer no plano social, quer no pedagógico.

Nos países em desenvolvimento - em especial na América Latina - estes movimentos têm a ver com as transformações profundas que aí ocorrem, ora pela afirmação de processos industrializantes, ora pela superação dos quadros sócio-políticos, com a ascensão dos novos segmentos sociais urbanos. A educação elementar é solicitada a universalizar-se e a se estender em seriação, muitas vezes incluindo parcelas do antigo ensino médio tradicional. Os novos estratos médios urbanos, à sua vez, atendidos já em grande parte por ela, pressionam no sentido de ampliar-se seu acesso à escola média e, por ela, ao ensino superior. Esta expansão, no entanto, virá impor as primeiras alterações no teor da antiga escola secundária de elite.

Inicialmente, expandem-se ramos paralelos especializados, geralmente voltados para a formação técnica e profissional, buscando preservar o tronco original "acadêmico" e voltado para a educação superior da elite oligárquica e neo-burguesa. Em seguida, emergem pressões no sentido de unificar os vários ramos em estruturas de equivalência. Para, finalmente, buscar a integração numa escola média polivalente, pelo menos formalmente parecida à "comprehensive school".

Já nesta fase, as "imagens", formadas pelos dirigentes e educadores, a respeito do desenvolvimento, levam a tomar este "modelo" como recurso para dar conta tanto do que supõem exigir a "modernização econômica", como das pressões e reivindicações por mais educação por parte dos grupos sociais urbanos emergentes.

Aparentemente, a escola polivalente continuaria a ampliar a formação geral do adolescente, mesmo o das camadas superiores (a quem se asseguraria a diferença de qualidade) e, ao mesmo tempo, proporcionaria uma terminalidade, aos que não prosseguiriam, dotando-os de formação para o trabalho.

Subjacente a esta escolha de política educacional estavam duas crenças: 1) a de que os países em desenvolvimento, ao industrializar-se, seguiriam a trajetória dos desenvolvidos na estruturação tecnológica e econômica e, assim, na estratificação social e ocupacional; 2) a de que os padrões de organização educativa dos países centrais configuravam paradigmas testados de eficácia, que permitiriam aos seus próprios sistemas enfrentar-se com as transformações presentes e vindouras.

Em bom número de casos, afora as aparências e similaridades do que ocorria na economia e nas estruturas sociais, o cenário era reforçado pela presença de estruturas políticas que tendiam a assumir estas crenças como norma de conduta; e, dispondo de poder concentrado e exclusivo, seus aparatos de governo estabeleceram-nas como diretrizes de política educacional.

O insucesso deste caminho é colocado em evidência quando se destacam as consequências sócio-políticas e econômicas de crise desse estilo de desenvolvimento. As nações latino-americanas e o Brasil em particular encontram-se em novo ciclo de mudanças; e, conseqüentemente, enfrentam novos reclamos de reorientação de seus sistemas educacionais.

O presente estudo tem por escopo redesenhar os cenários em que se deram as mudanças educacionais em cujo âmbito se reestruturou o ensino médio. E, da análise da evolução deste contexto, tentar extrair algumas perspectivas para o futuro próximo.

## 2. O CONTEXTO ECONÔMICO

### RUPTURAS E TRANSFORMAÇÕES

Os primeiros passos da industrialização, ao longo do primeiro pós-guerra, com as crescentes dificuldades de relacionamento externo haviam levado o Brasil a uma ruptura político-social no início da década de 30. A partir daí, sob uma forma de regime que deslizava para o autoritarismo e a ditadura, adotam-se políticas econômicas e sociais que, embora não o intencionassem, levam à consolidação da base industrial e urbana do país.

A segunda guerra mundial - envolvendo o posicionamento do país - trará condições extremamente favoráveis a esta consolidação; de um lado, acumulam-se divisas, é ativada a agricultura e as exportações e de outro obtêm-se vantagens que permitem a implantação da siderurgia e a ampliação da infra-estrutura de energia e transportes.

### O Ciclo Nacional-Desenvolvimentista

Terminado o conflito, as estruturas fundamentais da economia e da sociedade estão bastante mudadas. E se colocam em confronto com a organização política, determinando nova mudança de regime; peculiarmente, não se trata de uma superação radical, substitutiva, mas de uma reacomodação ou recomposição das alianças de grupos. Com estas, instaura-se o que se tem denominado de ciclo "nacional-desenvolvimentista".

Corresponde ao período de mais intensas transformações nas estruturas econômicas e sociais do país; é quando se instalam grandes plantas industriais, nos ramos de metal-mecânica, química, material elétrico e de transporte, substituindo importações de bens de consumo durável e de insumos industriais; quando se desencadeia um rápido crescimento urbano; e, no seu bojo, uma notável mudança nas estruturas e no teor das relações sociais.

São poucos os dados sobre as mudanças nos setores agrícola e terciário, mas algumas cifras sobre o setor industrial bastam para ilustrar o grau dessas transformações. Já foi mencionado que até o pós-guerra se consolidara uma base industrial, marcada principalmente pela produção ligada ao consumo. A partir daí, o protagonismo destes ramos "tradicionais" será ultrapassado pelo dos ramos dinâmicos; aqui distinguidos em dois grupos: o "I" assimilado à produção de bens intermediários e o "II" à de bens de capital e de consumo durável (eletrodomésticos, automóveis, etc).

Entre 1949-59, no total do produto industrial as "Dinâmicas I" aumentam sua participação de 30,6% para 37,5%, indicando uma progressiva integração interna das estruturas de produção, viabilizando a expansão e diversificação de novos ramos; e nestes se destacam as indústrias mecânicas e de material de transporte, onde se dão os mais importantes avanços tecnológicos e de organização.

Também a partir destes ramos ocorrem as alterações mais significativas na força de trabalho; e conseqüentemente nas estruturas sociais das cidades e regiões em que se localiza este processo. O emprego industrial total aumenta, anualmente, a 3% em média, no período 1949/59; conquanto a produção das indústrias de bens não-duráveis (onde se concentram os ramos tradicionais) crescesse a 6,8% ao ano, o emprego nestes ramos aumentava a apenas 1,3% anuais, como resultado, principalmente, da sua modernização técnica. Enquanto isso, dado ser uma fase de implantação, as indústrias dinâmicas ampliavam a incorporação de mão-de-obra à taxa de 6,1% ao ano, com destaque para as de produção de bens de capital e de consumo durável, com 12,1% anuais.

Não obstante este resultado a longo prazo, a tendência fundamental é de ampliar-se o crescimento num primeiro ciclo e de estabilizar-se e declinar no ciclo seguinte. E isto se evidencia justamente a partir de 1955/56; quando se evidenciam notáveis ganhos de produtividade e conseqüente substituição de for

ça de trabalho por capital. Com isso, as incipientes estruturas de ocupação vão sofrendo transformações, que atingem aos processos de produção e alteram os modos de alocação e hierarquização dos diferentes tipos de trabalhadores.

É necessário lembrar que a maioria das grandes plantas industriais são instaladas por subsidiárias de companhias transnacionais que estão em pleno auge de crescimento no cenário mundial. Ao contrário do que se pensava correntemente, à época, o processo de inovações técnicas não se dava linear e sequenciadamente; e sim por saltos, de certo modo inarticulados entre os vários ramos industriais. Tampouco ocorria em todas as unidades; ao contrário, nos ramos mais complexos, poucas grandes unidades adotavam (ou implantavam-se com) tecnologias mais avançadas em contraste com os padrões dos pequenos estabelecimentos precedentes.

Estas disparidades ocorrem também a nível macro-regional; desde os fins da década de trinta, acentuam-se as diferenças regionais de industrialização; esta se concentra na Região Sudeste, em especial nos núcleos urbanos de São Paulo e Rio de Janeiro e, em seguida, ao longo do Vale do Paraíba, formando um eixo entre essas duas metrópoles. Nas demais regiões, embora continue crescendo a produção, com a implantação de novas unidades com algum progresso técnico, o ritmo e o grau de industrialização será sempre menor do que naquele polo central.

A medida em que o dinamismo econômico é cada vez mais determinado pelo do setor industrial, concentrando-se o esforço nacional nessa direção, também se condicionam os demais fatores de desenvolvimento. A concentração deste movimento no eixo Rio-São Paulo - conquanto, deve-se lembrar, desborde para regiões adjacentes - trará consigo também uma concentração do processo urbanizatório.

A população destas cidades aumenta de 1,7 e 1,3 milhões de habitantes, em 1940, respectivamente, para 3,3 e 3,8 milhões em 1960. Também na Região Sudeste ocorrem os maiores des

locamentos de população para as cidades; em 1940, é de 31,2% a proporção da população urbana, enquanto no Sudeste é de 39,4% e em 1960 estas frações serão de 45,1% e 57,4%. As cidades com mais de dez mil habitantes (a maioria no Sudeste) são igualmente as que mais crescem (4,8% ao ano entre 1940/50 e 4,5% entre 1950/60). Mas já nos anos cinquenta, a população das capitais cresce a 4,8% e as regiões metropolitanas o fazem a 5,1% anualmente.

Em consequência, o contingente de pessoas em atividades não-agrícolas aumenta rapidamente; de 34,1% da População Economicamente Ativa, em 1940, ele passa a ser de 46,3% em 1960. Em termos setoriais, a PEA no setor secundário aumenta de 10,4% em 1940 para 14,5% em 1950, declinando para 13,8% em 1960; e o terciário responde pela maior absorção, abrigando 23,7% da PEA de 1940 e 32,5% da PEA de 1960.

Com isso, alteram-se também os padrões de organização social, principalmente nos centros urbanos maiores, com a emergência de novos protagonistas. Nas áreas mais industrializadas, ao lado da ampliação dos estratos médios, incluindo não apenas pequenos comerciantes e industriais, profissionais liberais, autônomos e pequenos proprietários, mas também assalariados, burocratas e trabalhadores intelectuais - configura-se um já expressivo contingente de operários industriais e empregados assalariados nos setores de comércio e serviços.

E, ainda, um crescente efetivo de trabalhadores eventuais, autônomos em serviços pessoais e atividades domésticas, (a que mais tarde se dará o nome de "setor informal") que não são absorvidos plenamente à força de trabalho.

Mesmo nas cidades menores ou de porte médio, diferencia-se a estrutura social, por conta das novas relações entre a produção rural e o terciário urbano e deste com os fluxos de transações com os centros industriais. Em toda a linha de atividades urbanas acentuam-se mudanças ocupacionais decorrentes da burocratização e da modernização organizacional trazidas pela integração e conexão dos mercados regionais, pela introdução de novos produtos de consumo e de equipamento do comércio e dos serviços, pela intensi-

ficação das comunicações e dos fluxos de transporte.

Obviamente, estas mudanças no ambiente econômico-social, nas condições materiais de vida, teriam ampla repercussão nos padrões de relacionamento. A cidade dos anos cinquenta - em sua acepção ecológica - não comporta a mesma estrutura familiar tradicional; as migrações por si já tendem a separar os ramos de segundo e terceiro graus e mesmo gerações de um mesmo tronco. Predominando de modo crescente as relações assalariadas e as novas hierarquias ocupacionais das grandes e médias empresas, acentua-se a busca da identidade individual e funcional em lugar das referências tradicionais da comunidade rural.

Entretanto, o "novo" convive com o "velho". As cidades abrigam segmentos sociais os mais diversos e diferentemente integrados ao novo meio. A heterogeneidade e o transitório são suas marcas mais evidentes. Enquanto isso, no meio rural, ao lado de incipientes "ilhas" de modernização - em torno dos grandes centros e ao longo dos eixos principais e secundários de industrialização - persistem largos espaços de subdesenvolvimento, onde nada parece haver mudado. Não obstante, as diferenças acentuam o sentimento de impropriedade da estagnação, induzindo à migração, em alguns casos, ou quebrando o conformismo em outros.

Já ao final dos anos cinquenta, entretanto, já se prenunciavam condições de exaustão das políticas de desenvolvimento através da substituição de importações de bens menos complexos; o ritmo de crescimento, sua concentração em determinados ramos industriais, o crescente comprometimento dos recursos públicos e as condições peculiares do mercado e das finanças internacionais, levavam a um forte desequilíbrio econômico, refletido em aumento das taxas de inflação, crescente estrangimento das contas externas e acentuada redução nos investimentos. Ao que correspondia, inevitavelmente, uma crescente deterioração das estruturas político-sociais, que desembocam em 1964 numa mudança da forma de regime e na instauração de novas composições nos centros de poder e de organização do Estado.

BRASIL: SETOR INDUSTRIAL  
 ESTRUTURA DO PRODUTO POR CLASSES E RAMOS  
 DA INDÚSTRIA: 1949-1959  
 (em percentuais)

CLASSES E RAMOS	1949	1959
<u>TRADICIONAIS</u>	<u>63,5</u>	<u>47,6</u>
. Madeira e Mobiliário	6,2	5,5
. Têxtil	20,0	12,0
. Vestuário	4,3	3,6
. Alimentos e Bebidas	24,9	19,5
. Outros	8,1	7,0
<u>DINÂMICA I</u>	<u>30,6</u>	<u>37,5</u>
. Borracha	1,9	2,3
. Química	9,9	13,5
. Metalúrgica	9,4	11,9
. Outros	9,4	9,8
<u>DINÂMICA II</u>	<u>5,9</u>	<u>14,9</u>
. Mecânica	2,1	3,5
. Mat. Elétrico e de Comunicações	1,6	3,9
. Mat. de Transporte	2,2	7,5

FONTE: Censos Industriais, apud IPEA - Industrialização Brasileira, Diagnóstico e Perspectivas; Rio de Janeiro, MPCG/IPEA (Documentos IPEA nº 4), 1968

BRASIL: SETOR INDUSTRIAL  
 ESTRUTURA DA PRODUÇÃO SEGUNDO OS USOS  
 1949-1959

(Ncr\$ milhões de 1955)

USOS	1949		1955		1959		CRESCIMENTO MÉDIO ANUAL 1949/59 (%)
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	
Bens de Capital	8,4	4,1	18,0	5,3	59,5	11,4	22,0
Bens Intermediários	54,2	26,2	104,0	30,4	159,6	30,7	11,4
Bens de Consumo Du- rável	9,3	4,5	19,0	5,6	43,1	8,3	16,6
Bens de Consumo Não Durável	134,7	65,2	200,9	58,7	258,0	49,6	6,8
TOTAL	206,6	100,0	341,9	100,0	520,2	100,0	9,7

FONTE: Censos Industriais, Apud IPEA - op. cit.

BRASIL: SETOR INDUSTRIAL  
 ESTRUTURA E CRESCIMENTO DO EMPREGO INDUSTRIAL 1949-1959  
 (em percentuais)

CLASSES	1949	1959	CRESCIMENTO ANUAL 1949-59 (% a.a.)
Tradicionais	<u>69,2</u>	<u>58,5</u>	<u>1,3</u>
Dinâmicas	<u>30,8</u>	<u>41,5</u>	<u>6,1</u>
. Dinâmicas I	26,0	30,2	4,5
. Dinâmicas II	4,8	11,3	12,1
TOTAL	<u>100,0</u>	<u>100,0</u>	<u>3,0</u>

FONTE: Censos Industriais: apud IPEA - op. cit.

Intenta-se, a partir daí uma recomposição das estruturas de acumulação e alocação de recursos, centrada em medidas como a reorientação das relações externas, profundas mudanças no sistema financeiro e notáveis alterações institucionais que ampliam as funções e o papel do Governo (especialmente a nível federal) na condução do processo de crescimento. Estas mudanças, no entanto, desenvolvem-se em um quadro de estagnação, em que apenas alguns setores conseguem expandir-se a baixo ritmo, ao longo de 1963/66.

### UM NOVO CICLO DE TRANSFORMAÇÕES E DE CRESCIMENTO ACELERADO

Tais processos permitirão porém, a partir de 1968, promover uma "descompressão" da política monetária e de crédito e dos gastos governamentais que estimularão a estrutura produtiva; alteram-se também os dispositivos das políticas de relacionamento externo, proporcionando sensível aumento e diversificação das exportações - com imediato reflexo sobre a utilização da capacidade ociosa da indústria e da agricultura - acompanhado de crescente fluxo de capitais externos (contando com um momento de aumento da liquidez internacional).

Alcançado um animador ritmo de crescimento com sensível queda nas taxas de inflação, logo no início, a economia brasileira encetará um novo ciclo de expansão e transformação até meados da década de setenta.

Um primeiro traço desse quadro é dado, evidentemente, pelas transformações da estrutura industrial. Representando cerca de um quarto do Produto Nacional em 1960/1967, sua participação eleva-se, em pouco tempo, a 36,3% e a 39,8% deste agregado, respectivamente em 1970 e 1974. Contudo, são mais importantes suas mudanças intrasetoriais; a partir de 1967/68, ademais de o setor crescer a ritmos superiores a 12% ao ano - o dobro dos da expansão agrícola - retoma-se a expansão dos ramos voltados para a produção de bens intermediários e bens duráveis de consumo visando a aprofundar a substituição de importações. O conjunto "dinâmi

co", representado pelos ramos Metal-Mecânico, de Material Elétrico, Material de Transporte (incluindo a automobilística) e Química, elevará sua participação no emprego em 1974, em comparação com a estrutura de 1959, de 26% para 38% aproximadamente; e no Valor da Transformação Industrial, de pouco mais de um quarto, para quase a metade (47,5%). Nestes ramos, ainda, ocorrerão as maiores taxas de crescimento e diversificação de todo o setor.

Esse desempenho do setor industrial é acompanhado, apenas em escala limitada, pela agricultura. Somente em 1971 e 1974 este setor alcançará taxas mais altas de expansão; ao longo do período mal atinge sua performance histórica. Entretanto, em aspectos específicos terá um importante papel nessa fase dinâmica; atribuir-se-lhe-ão as funções, por uma parte, de incrementar as entradas de divisas via exportações e, por outra, de absorver como mercado suplementar novos e maiores volumes de insumos industriais.

Em extensas faixas do Centro-Sul e em algumas do Centro-Oeste será estimulado um rápido processo de modernização / mecanização como suporte de seu desempenho no aumento de exportações e da produção de matérias-primas; enquanto se mantém inalterada a maior parte da estrutura do setor em outras regiões e mesmo nas zonas não tocadas por aquele processo nas regiões mais desenvolvidas.

Em decorrência da intensificação do uso da terra e da adoção de novas tecnologias nestas faixas, será grandemente amplificado o fluxo migratório, tanto para as áreas de fronteira agrícola em Goiás, Mato Grosso e no Norte do país, como para as cidades e áreas metropolitanas. De certo modo, isto representará, ainda, uma certa possibilidade de manter o emprego agrícola que, embora não reduza o fluxo de mão-de-obra para as cidades, ameniza seu impacto durante algum tempo.

Neste aspecto, é importante ressaltar o papel dos serviços e das atividades comerciais e financeiras, bem como da

construção civil e dos serviços governamentais no crescimento da economia urbana. Afinal é nesta que se concentram os maiores efeitos da aceleração do desenvolvimento. Cerca de 54% da renda e de 44% do emprego totais originam-se nesses segmentos.

Conquanto estas cifras não pareçam inusitadas, elas carregam um forte significado, no caso brasileiro. Levando-se em conta que até 1970 a relação entre população urbana e rural se inverte, passando a primeira a predominar; e que grande parte desse aumento demográfico e da força de trabalho não é absorvida pelos segmentos mais dinâmicos da indústria e dos serviços de infraestrutura, tem-se uma idéia do que significou o crescimento das demais atividades do terciário na mudança social.

Esta movimentação se dá em função da crescente burocratização das atividades econômicas, que normalmente acompanha a expansão e concentração das estruturas empresariais. Embora limitados em tamanho - comparado aos segmentos ditos "informais" - os ramos modernos de serviços tendem a concentrar elevado volume de negócios e a proporcionar salários e lucros significativamente altos, constituindo-se seus efetivos de ocupados em foco importante de dinamização de mercado, tanto para a indústria de bens duráveis de consumo, como para os próprios serviços pessoais e sociais.

A partir disso, os elevados investimentos governamentais em energia, telecomunicações, transportes, saneamento e infraestruturas urbanas, bem como a ampliação das empresas estatais de petróleo, mineração, siderurgia e de seus bancos e agências financeiras, fazem do Estado, efetivamente, um dos polos motores do crescimento. Em 1974, das cem maiores empresas, 74% de seu patrimônio concentravam-se em empresas estatais; assim como 56% dos depósitos bancários e cerca de 60% dos empréstimos do setor privado eram operados por bancos governamentais.

De modo geral, porém a própria rapidez do crescimento, a natureza das atividades líderes e a não superação de deficiências estruturais acumuladas ao longo da industrialização levam em 1974/75 à vulnerabilidade do país à recessão que se dá nas

economias desenvolvidas e que tem na questão do petróleo uma de suas expressões.

Assim, em 1973/74 começam a manifestar-se pressões inflacionárias e novas dificuldades no relacionamento externo. As exportações - não obstante a diversificação e crescimento - tornam-se insuficientes para cobrir os requerimentos de importação da estrutura produtiva e do perfil de consumo; os preços de matérias-primas, insumos e equipamentos cresceu mais do que é possível obter das vendas externas. O já elevado endividamento tende a aumentar e dificulta a captação de empréstimos e financiamentos em meio à retração mundial de crédito.

No âmbito interno, em consequência, manifesta-se um conjunto de desequilíbrios, a nível empresarial, do setor público e no sistema financeiro, que interage com tais fatores externos, desestimulando quer a manutenção do ritmo de produção, quer os planos de investimentos privados.

Faz-se, por isso, um esforço gigantesco para elevar o volume e valor das exportações e para conter drasticamente as importações de bens de capital e insumos, de modo a tornar suportáveis as de petróleo. Concomitantemente, após algumas dificuldades de escolha e programação, procura-se desencadear um vultoso conjunto de investimentos públicos, tanto a nível de administração, como enfaticamente, a nível das empresas estatais para ativar o mercado e estimular a substituição de importações de equipamentos e insumos básicos (cimento, aço, energia, químicas, etc).

De tal modo que, pendendo a economia como um todo para a recessão, o país procura reagir com o que é possível, acionando mais fortemente ainda os ramos de agricultura voltados para a exportação e para a produção energética, forçando o aprofundamento da substituição de importações pela expansão da indústria de base e pelo aumento extraordinário dos investimentos públicos. Com o que se reduz o consumo privado e se restringem os gastos públicos de fins sociais, aprofundando as disparidades sociais é a distribuição real da renda.

## MUDANÇAS NAS ESTRUTURAS DE EMPREGO

De um ponto de vista estrutural, observa-se que até o final dos anos sessenta inverte-se a tradicional proporção entre ocupações agrícolas e não agrícolas; ao seu início, estas representam 45,8% da PEA e, em 1970, são 54,9%. Até 1974, em todo o país a ocupação agropecuária é menor que 40%.

O grande foco de mudanças qualitativas situa-se no setor da Indústria de Transformação. De uma parte, aumenta sua capacidade de incorporação "direta" de força de trabalho e provoca efeitos "indiretos" de geração de emprego no setor terciário, em decorrência da sua notável expansão; e, de outra ao equiparar-se tecnologicamente aos padrões internacionais, altera suas estruturas ocupacionais e as hierarquias de cargos e salários. Entre 1950/60, o emprego industrial se mantém em torno de 9% do emprego total, para alcançar, em 1970, 11,3% e chegar a cerca de 15% em 1974.

Em volume, porém, destaca-se, no período 1960/70, o emprego na Construção Civil, onde mais do que dobram os efetivos de pessoal, elevando sua participação em 3,5% para 5,8% do emprego total.

Entretanto, é a contribuição das atividades terciárias que merece destaque. De quase seis milhões de trabalhadores adicionais incorporados à PEA entre 1960/70, metade foi absorvida pelos serviços. E os sub-setores Comércio e Atividades Sociais retêm a maior parcela deste incremento, ao lado dos Serviços de Baixa Qualificação. Contudo é chamativo o desempenho de Finanças e Profissões Liberais e de Atividades Sociais - para onde se destina boa parte dos grupos do ensino médio e superior; no período intercensal, seus efetivos somados mais do que dobram.

Deve-se atender, também, para o fato de que não somente se expande o emprego em serviços, como aumenta a massa de salários que dele se origina. Não obstante a pressão para baixo que se poderia esperar do "excesso de oferta" refletida no volume de emprego nos Serviços de Baixa Remuneração, os salários do

terciário não apenas cresceram mais entre 1965/70 do que na década anterior, como se aproximaram, novamente, do nível de salários médios da Indústria que, como se verá adiante, alcançamos maiores aumentos.

Estas tendências estruturais de longo prazo, entretanto, são determinadas principalmente pelos movimentos ocorridos no final da década de sessenta, que se consolidarão no quinquênio seguinte. Na base da retomada do crescimento acelerado, ao contrário do que se supunha em alguns estudos críticos, acentuou-se a geração de empregos nos setores mais dinâmicos, elevaram-se seus salários médios, embora com sensível alargamento dos seus diferenciais inter e intra-setoriais.

Entre 1970 e 1974, estima-se que o emprego industrial tenha se expandido a uma taxa de 8,6% ao ano no total do país e a quase 9% ao ano em São Paulo. Os seus ramos mais modernizados e empresarialmente mais concentrados são, também, os que mais geram empregos diretos e indiretos. A força de trabalho por eles incorporada, aumenta entre 1970/74 em quase 500 mil pessoas (ou 55,1%), absorvendo 62% do incremento de emprego industrial naquele período.

Como já se mencionou, a respeito da estrutura setorial de crescimento, a expansão industrial provoca a geração de empregos e mudanças na sua organização no setor terciário. E isto influirá decisivamente sobre a visão que os diferentes grupos sociais formam a respeito das relações educação-trabalho-ascensão social.

As já referidas mudanças organizacionais acarretadas pela aglomeração das estruturas produtivas em grandes unidades empresariais, implicam e, expansão das atividades administrativas "por dentro" das companhias e, às vezes, em criação de unidades associadas especializadas nessas funções (comercialização, finanças) ou, ainda, em unidades puramente diretivas (holdings). E nelas aumenta rapidamente o número de empregos burocráticos apesar das "racionalizações" e da automação de processos e rotinas.

Ademais há efeitos "para fora" do setor industrial que afetam o nível de emprego do setor terciário como um todo. Há impactos diretos sobre os serviços (stricto sensu) e atividades comerciais e financeiras, que estão refletidos no aumento do número de pessoas ocupadas; como os há indiretos, ampliando a aquisição de serviços comerciais e as atividades sociais e pelo menor crescimento dos serviços de baixa qualificação.

Por outra parte, cabe observar atentamente a evolução dos rendimentos do trabalho. Conquanto evolua negativamente a distribuição da renda, por conta principalmente das políticas salariais e fiscal e das limitações impostas às atividades sindicais, verifica-se um crescimento real significativo nos salários dos setores mais dinâmicos tanto na indústria como nos serviços. Aí aumenta a proporção de empregados com altos salários e o nível destes distancia-se da média do setor; são chamativos os casos dos ramos Metalúrgico e de Borracha: tal proporção alcança 27,1% e 28,1% respectivamente dos seus totais de empregados. Ademais estes salários altos são, para o conjunto do setor 4,5 vezes o valor médio dos salários baixos; nos ramos apontados esta referência é de no mínimo 3,6 vezes (na Metalurgia) e varia até 5,3 vezes (na Química).

O fato mais importante porém é a crescente ampliação desse leque salarial. De um lado, devido ao processo de oligopolização que leva a aprofundar a segmentação da estrutura produtiva e do mercado de trabalho. De outro, às implicações da expansão oligopólica sobre as estruturas técnico-organizacionais das empresas e sobre a divisão do trabalho que acompanha seu progresso técnico.

Essa ampliação de disparidades salariais - provocada em parte pelo "estilo" de expansão e em parte pelas políticas salariais - se expressa tanto pela crescente burocratização e hierarquização das estruturas ocupacionais, que levam os empregadores de maior porte a preservar seus "mercados internos" para profissionais de mais elevada qualificação e experiência na ocupação e nas empresas; como pelo balizamento da evolução dos salários

dos "mercados externos" pelas variações do salário-mínimo. Desor-  
te que, ao largo deste período, crescerão mais rapidamente os sa-  
lários médios e altos do que os dos aumentados efetivos de traba-  
lhadores semi-qualificados. Fenômeno que é ainda mais intenso  
nos segmentos mais dinâmicos e nas regiões mais desenvolvidas.

É neste ponto que grande parte dos estratos médios  
"tomaram a nuvem por Juno". Sem dúvida as ocupações hierarquica-  
mente superiores, situadas nos segmentos dinâmicos e as profis-  
sões técnicas aplicadas a serviços vinculados às atividades in-  
dustriais, financeiras e comerciais de maior porte, serão preen-  
chidas por pessoas detentoras de mais alto nível educativo. Não  
obstante, se o grau de escolaridade é levado em conta na seleção  
e acesso aos empregos nestes segmentos, não é, certamente, o que  
determina os seus níveis de remuneração, nem a qualificação for-  
mal exigida para acesso e promoção a tais carreiras.

Ao longo do processo de expansão e concentração, co-  
mo já foi mencionado, ocorrem mudanças organizacionais que alte-  
rem as regras de acesso e promoção, contando mais fortemente a  
competência desde que, porém, seja acompanhada de várias outras  
características comportamentais. Ao mesmo tempo em que se dá uma  
grande expansão da oferta de pessoas com ensino médio e superior,  
elevando o perfil educativo da população economicamente ativa ur-  
bana como um todo e particularmente o dos grupos já ligados aos  
setores modernizados.

A simultânea ocorrência destes fenômenos criava pa-  
ra toda a sociedade a imagem de que o acesso às posições mais bem  
remuneradas e prestigiadas das hierarquias ocupacionais dependia  
do alcance dos níveis educativos correspondentemente elevados e/  
ou específicos.

De fato, as normas e procedimentos adotados nos pro-  
cessos de seleção incluem - como, aliás, em qualquer país - acer-  
tificação escolar. Mas no limite em que esta "sinalização" per-  
mite reduzir os custos de recrutamento e abrevia os procedimen-  
tos formais. No fundo, entretanto, os segmentos líderes e boa

parte dos empregadores de médio porte privilegiam, entre os fatores mais importantes, a experiência na ocupação, adaptabilidade ao ambiente de trabalho e a "treinabilidade". Especialmente quando dispõem de mecanismos próprios ou acessíveis de desenvolvimento de pessoal, onde realmente obtêm o perfil de qualificações requeridos por seus planos de produção e por suas políticas de pessoal.

Note-se que, ademais de fatores de difusão (artigos e reportagens da imprensa, anúncios classificados de oferta de emprego etc.), a própria constatação dos diferenciais desalários entre categorias e empresas reforçava esta "imagem social". E dois aspectos precisam ser lembrados nessa questão: no Brasil, ocorreram, em pouco mais de dez anos, mudanças tecnológicas e organizacionais que, em outros países, tomaram 30 a 40 anos; e a concentração de renda aumentou mais do que na maioria dos países em desenvolvimento.

Daí se reforçou a impressão de que o aumento do emprego ocorria nos postos de trabalho tecnicamente mais complexos e de que estes eram ocupados pelas pessoas com escolaridade mais extensa e formação profissional alongada e especificada. Sem dúvida há uma parcela de verdade nisso; houve multiplicação das ocupações hierárquica e tecnicamente mais elevadas, como resultado da notável expansão empresarial; porém, maior ainda é o crescimento do emprego em ocupações semi-qualificadas, à medida em que o progresso técnico, implicando em aprofundamento na divisão do trabalho, reduz o espectro de qualificações de cada posto de trabalho nas linhas de produção e nas rotinas de escritório e de serviços. Ou seja, provoca uma "desqualificação" da maioria dos postos de trabalho.

Por outro lado, vale destacar, os multiplicados empregos técnicos e de mandos médios são preenchidos apenas em pequena fração, por indivíduos diretamente saídos dos processos de formação. Os empreendimentos de grande e médio porte selecionam para ingresso em determinada linha de ocupação; em poucos casos, disputam profissionais experientes e já capacitados para acesso

aos níveis hierárquicos mais elevados. Além daí, funcionam os "mercados internos", ou seja, a mobilização e promoção e desenvolvimento do pessoal mais "qualificável" disponível na própria empresa ou em empresas afins. Há retreinamento ou são desenvolvidas as qualificações e comportamentos para aqueles quadros já "aclimatados" ao processo de produção e às condições de trabalho da empresa e/ou ramo; e principalmente para quem já está integrado à "cultura da organização".

Com alguma diferença de grau e de especificações processuais, este processo é válido tanto para os empregos de produção como de funções administrativas e, ainda, para os empregados graduados tanto de nível escolar médio como superior, ao longo de todo o segmento moderno do sistema produtivo. Isto inclui - para contornar equívocos - não apenas a chamada "empresa privada", como boa parte do setor empresarial do Governo; e não apenas a indústria, como amplas áreas de serviços e mesmo da agropecuária moderna.

Embora aplicada a um só grupo de trabalhadores, uma avaliação da situação de trabalho de egressados e não-egressados do SENAI, mostra claramente um fenômeno bastante geral. Investigadas várias combinações de características desses trabalhadores qualificados, chegou-se à conclusão de que um conjunto formado por "idade", "tempo no mercado" e "experiência profissional" é capaz de explicar "praticamente 80% de sucesso". Entretanto, esse conjunto é mais fortemente atuante quando associados a empresas mais modernas e de maior porte: "o desempenho do indivíduo depende não só de sua capacitação e de sua experiência, mas também das condições em que presentemente trabalha".

É claro que regras algo diferentes regerão o processo nos demais segmentos, conquanto se deva admitir que, nestes casos, os padrões de conduta dependerão da influência exercida pelas políticas de emprego e salários das grandes empresas sobre o mercado de trabalho "externo". Para não alongar este tópico, seriam lembrados apenas dois pontos importantes.

O primeiro no tocante a salários. A elevada produtividade e lucratividade das empresas "dinâmicas" e as normas do "mercado interno" permitem estabelecer padrões salariais bastante superiores aos da média setorial. Por outro lado, o salário-mínimo - sob controle governamental - estabelece um "piso" ou referência para os salários de semi-qualificados e nos segmentos intermediários e inferiores. De modo que nestes as ocupações mais complexas, mesmo quando melhor remuneradas não alcançam os níveis dos segmentos líderes, configurando menores distâncias salariais intra-setoriais.

O segundo refere-se ao emprego. Em realidade, como já foi mencionado, o nível de atividade dos segmentos intermediários e inferiores depende do ritmo de crescimento das grandes empresas. Tanto pelas demandas "intermediárias", para o caso de pequenas e médias indústrias e serviços, como pelo fato de que são os elevados salários daqueles que "puxam" os mercados para os serviços de baixa qualificação. Assim o número de pessoas em atividade nestes segmentos depende da estabilidade e dinâmica dos empregos "duros" daqueles setores.

As profissões "de nível superior", estão também presentes nestes segmentos, quer sob a forma de prestação autônoma de serviços (geralmente voltados a clientela de baixa renda) quer sob a forma de pequenas empresas - industriais, construtoras, de serviços - ou ainda como "apêndices" dos empreendimentos mais avançados. Aí, em vários casos, remanescem, na imagem pública, oportunidades de emprego antes classificadas como atividades liberais.

Todo este quadro - cuja descrição ainda é sumária - se coloca como o pano de fundo sobre o qual se estruturam as motivações e objetivos dos estratos médios da sociedade em relação às oportunidades educativas; nesse período, particularmente, quando - como se discutirá adiante - predominarão formulações teóricas e ideológicas que privilegiam e enfatizam ser a educação um canal de acesso ou de penetração nos fluxos de absorção de mão-de-obra.

## Emprego e Conjuntura de Crise

A eclosão da crise e as medidas de reação terão efeitos diversificados sobre o emprego e a renda, nem todos suficientemente avaliados até o momento.

De uma parte, embora arrefecido o ímpeto gerador de emprego da expansão industrial anterior, é ainda neste setor que se sustenta a dinâmica do mercado de trabalho. Por outro lado, os investimentos públicos manterão a função compensatória da Construção Civil neste campo.

Contudo, as dificuldades de absorção de crescimento da Força de Trabalho se ampliam. A ênfase adicional sobre a modernização agrícola para atender às exportações, entre outros fatores, implicará em intensificação dos fluxos migratórios para as cidades; os quais de um lado, encontrarão menores oportunidades de emprego e, de outro, reduzida viabilidade de expansão de atividades "informais".

Ademais, a redução da oferta de emprego e o impacto do recrudescimento inflacionário sobre os orçamentos familiares obrigará a que maior parcela da população busque algum tipo de ocupação adicional para complementar a renda familiar, especialmente entre as mulheres, fenômeno que se refletirá sobre a participação do Setor Serviços e Comércio na absorção da Força de Trabalho e no volume de renda interna deste Setor e, em especial, do que se classifica em atividades de "Governo" e "Outros Serviços".

Apesar das restrições assinaladas, no entanto, a expansão das indústrias de base, da construção pesada e do sistema financeiro favorecerão algum crescimento de emprego direto e darão certa continuidade à elevação do perfil educativo formal da Força de Trabalho. Entretanto, dada a estrutura técnica e organizacional destes ramos isto não acarreta a suposta correspondência entre o nível educativo e de salários. Talvez mais do que em outros ramos, estes acentuam os diferenciais de salários entre indivíduos com o mesmo nível de tipo de educação; pois dada

a complexidade de suas estruturas, a mobilidade e o treinamento são ainda mais intensos.

E deve-se levar em conta, neste aspecto, que a estas alturas os empregadores mais ativos se defrontam com uma oferta notavelmente acrescida de pessoas com nível médio e superior de escolaridade. Pelos dados da PNAD, entre 1972/77, a proporção de pessoas ocupadas com mais de 9 anos de instrução elevou-se de 8,6% a 12,1%, chegando a 14,5% em 1979.

QUADRO 1.1

BRASIL: CRESCIMENTO ECONÔMICO  
Taxas Anuais de Expansão do PIB Total e Setorial  
1962 - 1974

Período	PIB Total	Agricultura	Indústria
1962 - 1974	3,7	4,0	3,9
1967, - 1968	9,3	1,5	15,0
1969 - 1970	9,5	5,6	11,1
1972 - 1973	11,4	3,5	15,0
1973 - 1974	9,5	8,5	8,2
1968 - 1974	10,1	5,3	12,7

FONTE: FGV - C.Contas Nacionais

QUADRO 1.2

BRASIL: ECONOMIA INDUSTRIAL  
Participação dos Principais Ramos no Setor  
(percentuais)

RAMOS	PESSOAL OCUPADO			VALOR DA TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL			TAXAS DE CRESCIMENTO ANUAL DO SETOR		
	1959	1970	1974	1959	1970	1974	1967/70	1972	1974
Metalúrgica	9,9	10,1	11,9	11,8	11,6	14,4	14,4	12,1	4,3
Mecânica	3,5	6,8	9,9	3,4	7,1	9,1	22,7	18,9	11,6
Mt. Elétrico e Comunicações	3,3	4,4	5,7	4,0	5,4	5,7	13,4	-	-
Mt. Transporte	4,7	6,0	6,0	7,6	8,0	7,1	32,6	22,5	19,1
Química	4,4	4,0	4,1	8,6	10,0	11,2	15,6	16,3	8,5
Indústria de Transformação	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	14,2	13,6	7,1

FONTES: FIBGE. Censos Industriais e FGV - C.Contas Nacionais

QUADRO 1.3

BRASIL: EVOLUÇÃO ECONÔMICA

Principais Indicadores: 1974/1980

INDICADORES	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Crescimento do PIB (%)	9,8	5,6	9,0	4,7	6,0	6,4	8,0
Exportações (US\$ milhões)	7.951	8.670	10.128	12.120	12.569	15.244	20.132
Importações (US\$ milhões)	12.641	12.210	12.383	12.023	13.683	18.084	22.960
Dívida Externa Líquida (US\$ milhões)	11.897	17.131	19.441	24.781	31.616	40.215	47.489
Crescimento Setorial							
Agricultura (1970 = 100)	130,3	134,7	140,3	153,8	151,2	156,1	166,7
Bens de Capital (1972 = 100)	113,2	125,4	140,3	137,8	136,6	139,8	146,2
Automobilístico (1970 = 100)	217,5	223,3	236,9	221,2	255,5	270,9	279,8
Produção de Aço (1970 = 100)	139,3	154,1	170,1	207,1	224,6	257,7	284,5

FONTES: Banco Central, FGV, ABIMEC, ANFAVEA, IBS

QUADRO 1.4

BRASIL: RENDA INTERNA

Crescimento da Renda Setorial

1974-1979

Setores e Sub-Setores	1974	1976	1979	Crescimento Absoluto (%)	
				1974/76	1976/79
Agricultura	723,2	839,7	1.042,4	16,1	24,1
Indústria	2.572,9	3.004,6	3.512,8	16,8	16,9
Serviços	3.166,6	3.982,2	4.694,0	25,7	17,9
- Comércio	1.055,2	1.227,6	1.412,9	16,3	15,1
- Governo	488,9	634,2	718,3	29,7	13,3
- Finanças	400,9	648,8	838,9	61,8	29,3
- Outros Serviços	1.221,6	1.471,6	1.723,9	20,5	17,1
TOTAL	6.462,7	7.826,5	9.249,2	21,1	18,3

QUADRO 1.5

BRASIL: SETOR INDUSTRIAL  
Evolução do Produto Real por Sub-Setor, 1974/1979

SUB-SETORES	1974	1975	1976	1977	1978	1979
Extrativa Mineral	100,0	106,5	107,5	102,4	108,7	119,5
Transformação	100,0	104,5	115,5	118,1	127,0	135,9
Construção Civil	100,0	113,3	127,7	139,3	152,8	158,6
Serviços Industriais	100,0	110,2	121,3	137,0	153,4	172,5
Variação Anual de Setor (%)	9,8	6,2	10,7	3,9	8,1	6,9

FONTE: FGV. Contas Nacionais

QUADRO 1.6

BRASIL: POPULAÇÃO TOTAL E ECONOMICAMENTE ATIVA  
Características Gerais  
1950 - 1970

	1950	1960	1970
POPULAÇÃO TOTAL (mil pessoas)	51.944	70.191	93.139
Taxa de Urbanização (%)	36,2	44,9	55,9
POP. ECONOMICAMENTE ATIVA (mil pessoas)	17.117	22.651	29.557
Homens (%)	85,4	82,1	79,2
Mulheres (%)	14,7	17,9	20,9
Em Ocupações Agrícolas (%)	57,9	54,2	45,1
Em Ocupações Não-Agrícolas (%)	42,1	45,8	54,9

FONTE: IBGE, Censos Demográficos.

QUADRO 1.7  
BRASIL: FORÇA DE TRABALHO  
Distribuição Setorial  
(percentuais)

SETORES ECONÔMICOS	DADOS CENSITÁRIOS			DADOS DE PNAD	
	1950	1960	1970	1972	1976
Agropecuária	59,8	54,0	44,3	42,2	37,7
Indústria de Transformação	9,4	8,6	11,0	14,1	16,6
Construção Civil	3,4	3,5	5,8	4,3	6,5
Terciário	27,4	34,0	38,8	39,4	39,2

FONTE: IBGE, Censos Demográficos e Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios.

QUADRO 1.8  
BRASIL: FORÇA DE TRABALHO  
Crescimento e Distribuição Setorial  
1972-1979

	1972	1977	1979
TOTAL (mil pessoas)	33.813	40.567	43.429
Taxa de Atividade Feminina (%) (FT : Pop. Femín. 10 anos e mais)			
Minas, Espírito Santo	24,9	27,0	28,0
Rio de Janeiro	26,0	28,4	30,3
São Paulo	29,2	32,9	35,0
OCUPADOS (mil pessoas)	32.779	39.673	42.235
agropecuária (%)	42,2	37,5	33,5
indústria	14,1	16,3	17,2
construção civil (%)	4,3	6,7	6,7
serviços	39,4	39,5	42,6
DESOCUPADOS (mil pessoas)	1.034	894	1.194
Taxa de Desocupação	3,05	2,2	2,7

FONTE: FIBGE - PNAD

QUADRO 1.9

BRASIL: EMPREGO URBANO

Emprego Segundo Setores e Sub-Setores de Serviços  
nos Anos de Censo - 1960 - 1970

	1960		1970		DISTRIBUIÇÃO DO INCREMENTO NO SETOR
	Pessoas (1.000)	%	Pessoas (1.000)	%	
Emprego Total	22.465	100,0	28.423	100,0	-
<u>Serviços</u>	5.844	26,1	8.897	31,3	100,0
Comércio	1.520	6,8	2.264	8,0	24,4
Finanças e Profis- sões Liberais	230	1,0	684	2,4	14,9
Governo	662	2,9	1.155	4,1	16,1
Atividades Sociais	700	3,1	1.415	5,0	23,4
Serviços de Baixa Qualificação	2.732	12,2	3.379	11,8	21,2

FONTE: Censos Demográficos,

QUADRO 1.10

SÃO PAULO: Evolução dos Salários Reais de  
Trabalhadores em Grandes Indústrias Se-  
gundo Categorias — 1969-1975

CATEGÓRIAS	1969 (base)	1971	1973	1975
Salários Baixos	100	110	107	116
Salários Médios	100	114	123	135
Ordenados Médios	100	117	129	142
Ordenados Altos	100	127	142	163

FONTE: Diversas pesquisas salariais compiladas em  
SUPPLY. EM. Política Econômica Brasileira e Internacional  
Petrópolis, Ed. Vozes, 1977.

QUADRO 1.11

BRASIL: SALÁRIOS

Evolução dos Salários por Categoria de Ocupados nos Setores de Indústria de Transformação e de Serviços

1950-1970 (Base 1950 = 100)

CATEGORIAS	Indústria de Transformação			Serviços			Salários em Serviços Como % dos Salários Industriais		
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970
Técnicos e Chefes	100	240	262	100	...	...	50,0	...	...
Trabalhadores Diretos	100	134	203	100	173	258	69,5	89,5	88,6
Trabalhadores Indiretos (inclusive pessoal de escritório)	100	159	308	100	154	246	70,4	68,0	56,2
Trabalhadores Assalariados	100	141	229	100	152	252	77,1	83,0	84,6
Salários Médios	100	142	215	100	127	201	88,9	79,5	83,3

FONTE: IBGE. Censos Econômicos, compilados por OZÓRIO DE ALMEIDA, Anal. - Op. cit.

QUADRO 1.12

BRASIL: POPULAÇÃO ATIVA

Perfil Educativo da PEA, por Setor de Atividade

(percentuais)

SEIORES DE ATIVIDADE	1950					1970				
	TOTAL DA PEA	PESSOAS COM CURSO COMPLETO				TOTAL DA PEA	PESSOAS COM CURSO COMPLETO			
		Sub-Total	Primário	Médio	Superior		Sub-Total	Primário	Médio	Superior
Primário	100,0	4,9	4,7	0,1	0,06	100,0	9,1	8,1	0,9	0,08
Secundário	100,0	30,8	26,8	3,3	0,6	100,0	47,3	37,4	8,9	1,0
Terciário	100,0	46,7	34,0	9,9	2,7	100,0	54,5	33,0	17,8	3,6
TOTAL	100,0	20,1	14,0	3,3	0,8	100,0	33,1	22,8	8,7	1,6

FONTE: IBGE, Censos Demográficos

### 3. O CONTEXTO SÓCIO-CULTURAL

Em correspondência com este amplo quadro de transformações nas estruturas produtivas e de emprego - realmente impactante nesta fase histórica - alteram-se os marcos de referência da organização social.

Já foi sumariamente abordada a fase inicial deste processo, ao longo dos anos quarenta e cinquenta; aí se gestaram as mudanças fundamentais: a crescente urbanização, a emergência do operariado industrial, a ampliação e diversificação dos estratos médios e a incipiente mobilização da população rurais.

Nas décadas subsequentes aprofundam-se esses movimentos; e a evolução das estruturas de urbanização afiguram-se como um cenário bastante ilustrativo. Pois ao longo destes vinte anos, não só a população das cidades se torna a predominante (68% da população total em 1980) em termos censitários, como adquire novas conformações, ao se aglomerar nas cidades de médio porte e nas regiões metropolitanas.

Adotando-se como critério o domicílio em aglomerados com 20 mil habitantes e mais, a taxa de urbanização efetiva teria aumentado de 25,2% em 1940 para 40,4% em 1960 e alcançado 52% em 1970. No decênio seguinte, 1970/80, a população das cidades com 20 mil e mais habitantes, cresceu a cerca de 4,1% ao ano, quando a população total do país, aumentou à taxa de apenas 2,4%. Os aglomerados de médio porte entre 200-500 mil habitantes, à sua vez, cresceram a 5,1% neste período; e as regiões metropolitanas principais em torno de 3,9% ao ano!

Provavelmente, estes fenômenos explicam boa parte da queda no ritmo de crescimento da população, na redução das taxas de natalidade e de fertilidade. E influi certamente sobre o tamanho das famílias, suas condições de habitação e, principalmente, sobre suas estruturas de relacionamento.

Em conexão a isso, verificam-se alterações na distribuição regional da população. Tanto quanto esta se concentrou

transformações da vida material não é acompanhado pela mudança correspondente de valores, costumes, hábitos, etc. A cidade, paraís: ao longo do tempo, estes não se perdem, mas vão-se combinando sincreticamente com aqueles impostos pela "modernidade" do bitação, na violência e na criminalidade, no acesso à educação e assim por diante. Em suma, há uma busca de identidade em meio à instabilidade.

#### 4. EDUCAÇÃO E TRANSFORMAÇÕES SOCIAIS

Não é de surpreender, portanto, que diante deste quadro, as estruturas de educação tenham acumulado insuficiências, desequilíbrios e contradições flagrantes. Desde o Estado Novo o país tem procurado encontrar soluções e esbarrado no fracasso, para organizar um sistema educativo que atenda massivamente essa população crescente e heterogênea, em consonância com padrões "futuros" que logo são superados.

É fácil compreender que, até essa primeira ruptura, o país se satisfazia com uma escola primária para a população dos centros principais e algumas zonas rurais no centro-sul e com um ensino médio e superior limitado a pequenas frações das elites e da pequena-burguesia urbana. Para uma sociedade predominantemente rural e patriarcal, uma grande massa de analfabetos e poucos milhares de pessoas com um bom ensino elementar pode funcionar razoavelmente bem. A maioria dos postos de trabalho é rural, exigindo apenas condutas subordinadas aprendidas no convívio familiar; os das áreas urbanas, em nível artesanal, de pequenas manufaturas ou em postos subalternos da burocracia tampouco são exigentes em escolarização formal. As atividades políticas, as relações sociais e o exercício de papéis mais relevantes se circunscrevem a uma elite exclusiva e para estas então existe o tronco principal do sistema escolar.

A partir do momento em que essas estruturas começam a modificar-se, as próprias elites burocráticas tomam a iniciativa

va de promover "reformas" da educação, seguindo sua visão particular do que ocorria e de ideários, em geral "liberais", formados a partir das principais correntes de pensamento político e pedagógico da Europa e EE.UU.

Assim, é flagrante a preferência por reformar a escola média e instituir a Universidade. Apenas nas unidades federais mais urbanizadas - São Paulo, Minas, Distrito Federal - ou onde a educação fosse administrada por pedagogos - como Lourenço Fº no Ceará - procuravam-se caminhos para expandir a educação elementar.

Para isso contribuía o fato de que movimentos de ruptura político-social traduziam-se em alianças de classe que procuravam cooptar, principalmente, os estratos médios inferiores que se avolumavam nas principais cidades. Daí não se lhes propor tanto a expansão da sólida escola elementar, mas principalmente a extensão da escolaridade, abrindo-lhes as portas do ensino médio.

A velocidade das transformações econômicas e notadamente a ampliação do emprego industrial nos ramos dinâmicos e de novas categorias de serviços financeiros e de grande comércio, com efeito, alargam a "pirâmide social" no meio, mesmo sem reduzir sua base dado o crescimento demográfico e a permanência no campo de boa parte da população.

É interessante observar que a saída pelo "dualismo" - escola acadêmica para uns e técnica para a maioria - desvendada pelo modo formalmente equivalente de regulação das Leis Orgânicas do Ensino Médio acaba por não corresponder ao desiderato político; os ramos técnicos crescem pouco e em dez anos de prática, eles são equiparados objetivamente. Aos estratos médios de então eles são equiparados objetivamente. Aos estratos médios de então eles são equiparados objetivamente. Ape- desintereçavam as profissões "manuais" ou intermediárias. Ape- nas frações reduzidas das famílias de operários ou empregados mais qualificados enviavam seus filhos às escolas técnicas. Mesmo porque nem todas conseguiam fazer seus filhos concluírem o ensino primário.

Nos estados mais desenvolvidos do centro-sul o ensino ginásial se expande a ritmos superiores ao dobro do crescimento demográfico urbano. De certo modo sua expansão antecipa-se mesmo à generalização do primário. Este, à falta de maior valorização sócio-política cresce como sub-produto das barganhas políticas de teor clientelista e populista: construído o prédio escolar - a população fica satisfeita - é nomeado ou contratado o pessoal docente e administrativo - ficam os cabos eleitorais satisfeitos - e deixa-se a escola seguir seu próprio destino.

A possibilidade de que os egressos do ensino primário pressionem a entrada do curso ginásial é limitada pelos "exames de admissão" e pelas fortes perdas escolares nas primeiras séries das escolas implantadas precariamente nas áreas de expansão do sistema.

Não obstante, os segmentos médio-inferiores acabam chegando ali; e sua pressão aumenta para obter escola pública e gratuita até o nível médio. Os compromissos e contradições da Lei de Diretrizes e Bases finalmente aprovada, parecem abrir suas portas; embora mantenha o exame de admissão, acena com uma estrutura de ensino que viria prolongar o ensino primário. Veja-se que as propostas de implantação das 5as. e 6as. séries visavam a facilitar uma "transição" nesse prolongamento.

Em "paralelo", os setores produtivos procuravam resolver seus próprios problemas de suprimento de pessoal qualificado; a criação das instituições de formação profissional representa uma opção vitoriosa do empresariado por fugir do formalismo e ineficiência da escola comum. Ao longo das várias mudanças legais estruturais do ensino ginásial, os cursos de aprendizagem asseguraram sua clientela específica - filhos de operários e de funcionários subalternos - e seu próprio modo de ser.

De outra parte, as Escolas Técnicas Industriais, notadamente as federais e algumas em São Paulo e no Rio de Janeiro, seguem também seus próprios caminhos, ladeando sempre que possível as ameaças de formalização do ensino secundário. Não é por

acaso que, implantadas em diferentes regiões, as do centro-sul alcançam melhor nível.

Talvez baseados nestes êxitos e certamente na disseminação das doutrinas da "comprehensive school", rapidamente absorvidas e mimetizadas por setores importantes da administração educacional federal e dos estados mais desenvolvidos, tomam corpo os modelos de ginásios pluricurriculares, orientados para o trabalho e, logo, os colégios integrados.

A voga do planejamento de recursos humanos e a literatura sobre "capital humano" e "investimentos em educação" forma o cimento que une as propensões doutrinárias dos educadores às referências teóricas dos dirigentes governamentais preocupados com a industrialização e o crescimento acelerado. E a palavra de ordem passa a ser a "profissionalização do ensino".

A escola superior sempre teve esta função. Chegar a ela e ter acesso às ocupações melhor remuneradas parecia um axioma para toda a classe média. Pois, ficando cada vez mais difícil estabelecer um negócio por conta própria, ou o exercício autônomo de uma profissão, a ampliação dos quadros de emprego na indústria e nos serviços modernos parece-lhes constituir os "novos canais de ascensão social".

Isto retirava do ensino médio toda a sua feição própria; a própria legislação consagrava-o como "rito de passagem" conectado ao vestibular. Mesmo as escolas médias técnicas (industriais, comerciais ou agrícolas) passaram a sofrer o assédio de jovens candidatos ao ensino superior. Ampliado o acesso a estas últimas e como apenas uma parcela de seus egressos davam conta da demanda real por técnicos, em nada se prejudicava o sistema. Com a vantagem, aliás, de proporcionar aos alunos dos cursos técnicos comerciais uma dupla oportunidade, dado seu menor "status": chegar à educação superior ou sair diretamente para empregos burocráticos de certo modo abundantes.

Apesar das vacilações e temores observados na última Conferência Nacional de Educação, a idéia de unificar o primário

rio e o ginásial - resolvendo o problema da crescente demanda social por extensão da escolaridade - e de atribuir um caráter terminal e fazer predominar a profissionalização no ensino médio de 2º ciclo, foi sendo consolidado. E os setores recalcitrantes foram sendo lentamente persuadidos. Mesmo a advertência de uma reunião preparatória à Conferência seguinte foi abafada.

Formado o "G.T. da Reforma", a tese da profissionalização obrigatória ainda sofria resistência. O jogo terminológico com a expressão "formação especial", mais próxima à idéia original do colégio integrado, acaba anulado no Congresso. Nos artigos de definição mais específica ela é tomada como equivalente a "habilitação profissional".

Como foi descrito antes, ao longo destas polêmicas educacionais, o país retoma seu crescimento, passa por radicais mudanças tecnológicas e organizacionais, altera profundamente suas estruturas sociais e, afinal, entra em novo ciclo de mutação político-institucional. E a realidade é bem diversa daquelas imagens que fundamentavam as teorias.

Onde o mercado de trabalho é mais dinâmico e mobilizável, mecanismos próprios das estruturas empresariais dão conta do suprimento e promoção dos operários qualificados e técnicos (sem contar que a abundância de engenheiros, tecnólogos e outros graduados também ajuda). Ao contrário do que imaginavam os educadores (ou do que lhes contaram) não há aumentos espetaculares no volume de empregos técnicos de média e alta hierarquia, quando avança o perfil tecnológico da indústria. Há sim de postos "desqualificados" nas linhas de produção, nos transportes internos, na manutenção leve e limpeza.

Mesmo nas atividades burocráticas, da indústria e do terciário, houve um primeiro ciclo de rápido crescimento, à medida em que se instalam grandes organizações, seguido de lento e inexorável arrefecimento. Muitos setores são mecanizados e há uma introdução paulatina de técnicas eletrônicas de automação .

Claro que novos tipos de trabalho são criados nestes processos; muitos com elevada qualificação e (com a escassez) com altos salários. Suspeita-se, com razão, no entanto, que o ritmo de crescimento desses empregos burocráticos tenda a reduzir-se significativamente.

Por último, mas não menos importante, é o fato de que é cada vez mais difícil estabelecer previsões duráveis sobre o desenvolvimento, a evolução empresarial, as tendências organizacionais e as implicações ocupacionais do avanço tecnológico. O que se tem de certo é que novas fontes energéticas, informatização, descentralização, habitat, estilos alternativos de desenvolvimento estão na pauta das principais discussões sobre o futuro próximo (as perspectivas para o ano 2000 são já de médio prazo).

Enquanto isso, o Brasil é um país com 25 milhões de jovens entre 10-19 anos, de que boa parte migrou recentemente para as grandes cidades ou nasceu em centros de médio porte. A maioria não ultrapassou a 3a./4a. séries do ensino de 1º grau (cerca de 10 a 11 milhões); e poucos chegaram já ao ensino de 2º grau (perto de 18% dos jovens de 15-19 anos). Viverão a maior parte de sua vida numa sociedade provavelmente bem diversa da atual; e já estão chegando meio desarmados a esta que vivemos hoje.

E, no fundo, o que se está debatendo é o modelo de educação desejável para estes adolescentes e, dentre eles para aqueles muitos que se tornam adultos precocemente ao ter que garantir a sobrevivência. A visão do que ocorreu nas últimas décadas talvez seja útil para mostrar como certas políticas educacionais podem flutuar fora da realidade ao tentar captá-las com imagens distorcidas. E criar novos problemas sem resolver os antigos.

É óbvio que uma parcela do sistema educacional escolar deverá estar formando técnicos, como uma função específica e especializada. E mesmo nessa posição, esta longe de ser

terminal. A evolução tecnológica (ou a sua disparada) precisa ser compreendida e incorporada ao saber e ao ser do jovem que irá viver imerso em suas consequências. Mas ele não pode ser alienadamente preparado para ser seu instrumento; terá que aprender a assumir-se como sujeito ativo da sociedade a que a técnica irá servir.

Mover um sistema de ensino com o tamanho a complexidade e a heterogeneidade do que foi criado no Brasil não se faz com princípios tão genéricos. Mas eles devem balizar a reflexão e a ação cotidiana para resolver seus problemas concretos. No caso da educação média ou de 2º grau é preciso recapturar aquele conceito fundamental de "locus" da formação do adolescente; e de que este não é uma abstração pedagógica - o educando-médio - mas indivíduos que provêm de classes sociais diferenciadas e têm valores, aptidões e expectativas diferenciadas. Não comportam, portanto, um tratamento educacional uniforme, centralístico.

Dadas as lições do caso brasileiro e também dos outros países da América Latina que seguiram políticas assemelhadas, o que parece mais importante é o debate crítico desse contexto de mudanças sócio-econômicas e a superação das imagens e doutrinas com que elas foram elaboradas e executadas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Jayme - Ensino Médio no Brasil, in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 49 nº 109, Rio de Janeiro, janeiro-março 1968, pgs. 76-81.
- - Natureza do segundo ciclo de ensino médio, in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 55 nº 121, Rio de Janeiro, janeiro-março 1971, pgs. 38-68.
- ALMEIDA, Ana Luiza O. de - Distribuição de Renda e Emprego em Serviços, Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1976.
- ALMEIDA, José - Industrialização e Emprego no Brasil; Rio de Janeiro, IPEA/INPES, 1974.
- ASSIS, Mariza de - Os Técnicos Formados pelo SENAI: o que eles estão realizando na sua vida profissional?; São Paulo SENAI - DR-São Paulo (Documento de Trabalho nº 7), 1979
- BERTERO, Carlos Osmar - A função de recursos humanos na empresa brasileira, in Contexto, nº 4, São Paulo nov. 1977 pgs. 113-125.
- BRAITH WAITE, B.S. - Enseñansa Secundária Comprensiva; s.n.t. 1972, 5 p. (mimeo)
- CASTRO, C.M. & FRANCO, Maria A.C. - A contribuição da educação técnica à mobilidade social; in Cadernos de Pesquisa nº 36, 41-66 São Paulo, fevereiro 1981.
- & MELLO E SOUZA, A. - A Mão-de-Obra Industrial no Brasil, mobilidade, treinamento e produtividade; Rio de Janeiro - IPEA/INPES, 1974.
- CUNHA, Luis Antonio - A Organização do Campo Educacional: as condições de educação; in Educação & Sociedade Ano III nº 9, São Paulo, maio de 1981, pgs. 5-48.
- GONÇALVES, J. Sérgio R.C. - Perfil do Operariado numa empresa da indústria automobilística de São Paulo; in Contexto, nº 3 São Paulo - julho 1977, pgs. 33-49.

- GOUVEIA, Aparecida Joly - Educação e desenvolvimento: o ponto de vista dos professores secundários, in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, vol. 46, nº 106, Rio de Janeiro, julho-setembro 1966, pgs. 65-90.
- - Desigualdades no acesso à Educação de nível médio; in Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos nº 48 Rio de Janeiro julho-setembro, 1967.
- GUSSO, Divonzir A. - Estudio de Cambios e Innovaciones en la Educación Técnica y la Formación Profesional en América Latina y el Caribe: II. BRASIL; Santiago de Chile, Oficina regional de educación de la UNESCO para la América Latina y el Caribe - 1980.
- LEITE, Marina R & SAVI, Rita de C.B. - Ensino de 2º grau Profissionalizante; in Cadernos de Pesquisa nº 36, São Paulo, fevereiro 1980 págs 13-25.
- LEWIN, H.; PITANGUY, J.C.; RONANI, C.M. - Mão-de-Obra no Brasil Um Inventário Crítico; Petrópolis, Editora Vozes/PUC - RJ/OIT, 1977
- MAGENDZO, A.; BARRA, N. y GONZALES, L. - Estudio Comparado sobre Cambios e Innovaciones em la Educación Técnica y la Formación Profesional en América Latina y el Caribe; Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe/CINTERFOR/PIIE, febrero 1981 (mimeo).
- MARTINE, George & PELIANO, José C. - Migrantes no Mercado de Trabalho Metropolitano; Brasília, IPEA/IPLAN, 1978.
- MEC/INEP - IV Reunião da Conferência Nacional de Educação. Anais Vol. I e II; São Paulo, MEC, 1969.
- NASSIF, Ricardo - El concepto de la educación media y sus determinantes, in Boletín de Educación, nº 4, Santiago de Chile, julio-diciembre, 1968, pg. 15-24.
- NUNES, Clarice - A iniciação profissional do adolescente nas escolas técnicas secundárias na década de 30; in Forum Educacional vol. 4 nº 3, Rio de Janeiro, julho-setembro, 1980 págs 21-44.

- PASTORE, José & ASSIS, Mariza de - Resultados de uma Avaliação da Formação Profissional; São Paulo, SENAI-DR-São Paulo. (Documento de Trabalho nº 4), 1979.
- SINGER, Paul I. - A economia dos serviços; in Estudos CEBRAP nº 24, São Paulo s/d, pgs. 129-135.
- SOUZA, Paulo Nathanael P. de - Ensino Profissionalizante - Projeto e Realidade; Seminário Nacional sobre o Ensino Profissionalizante, in Documenta nº 219, Brasília CFE, fev. 1979, pgs. 47-55.
- TOLLE, Paulo Ernesto - Ensino de 2º grau e educação supletiva : as opções profissionalizantes do SENAI (A proposta do projeto de reforma da Lei nº 5.692/71) in Boletim de Documentação & Informação Técnica, (SENAC-SP) - nº 519, São Paulo - 20/05/82, pgs. 5 e 6.
- VASCONI, Tomás A. - Educación y Cambio Social; Santiago, CESO/F.C.E. Univ. de Chile, 1967.
- VERA, R. - Disyuntivas de la Educación Média en America Latina; Buenos Aires, Proyecto "Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe" DEALC/19.
- WIÑAR, David - Educación Técnica y Estructura Social en América Latina; Buenos Aires, Proyecto "Desarrollo y Educación en A. Latina y el Caribe". DEALC, Fichas/15, abril 1981 (mimeo).
- ZAGHEN, Paolo Enrico - Formação e Distribuição de Salários na Indústria Paulista; USP/FAE/FIPE - julho 1978 (mimeo).

