

Eqüidade e educação no México

María Inés Castro*

Centro de Estudos sobre a Universidade
da Universidade Nacional Autónoma do México

Resumen: El tema de la equidad en la educación sigue siendo central en el diseño de las políticas educativas de México. Corregir indicadores como deserción, reprobación y eficiencia terminal se transforma en una tarea demasiado compleja, en donde las reformas generales hasta ahora ejecutadas demostraron su poca eficacia dado que los resultados obtenidos fueron sólo parciales. La crisis por la que atraviesa el sistema educativo tiene que ver con la igualdad y la calidad. La distribución equitativa de los conocimientos pertinentes y el dominio de códigos, que permiten la apropiación de la información socialmente necesaria para el logro de la participación activa y el acceso al bienestar, está en la base del problema de la equidad. Lograr la igualdad en la educación es el gran desafío al que se enfrenta la escuela mexicana.

Palabras clave: educación básica, igualdad educativa, políticas educativas, fracaso escolar]

Abstract: The issue of equity is still a central point in the design of Mexico's educational policies. To correct the drop-out, failure and final efficiency indicators is a very complex task, and the general educational reforms put into practice so far have only led to partial results. The crisis the educational system is going through has to do with equality and quality. The equitable distribution of pertinent knowledge and the mastering of the codes, both of which allow the appropriation of the information socially necessary for a successful active participation and to have access to welfare, are at the basis of the equity problem. To achieve equality in education is the greatest challenge faced by the Mexican school.

Introdução:

Apesar do esforço contínuo realizado para melhorar a qualidade da educação, ainda hoje o sistema de educação básica no México, assim como em quase todos os países da América Latina, apresenta sérias dificuldades para cumprir com sua função de equiparação cultural dos diversos grupos sociais que integram o país. De um modo geral, a oferta edu-

* E-Mail: _ HYPERLINKmailto:micl@servidor.unam.mx__micl@servidor.unam.mx_

cacional dirigida às crianças que procedem dos setores majoritários da população costuma ser de menor qualidade que a que recebem os setores da classe média urbana.

Esta ausência de qualidade na oferta educacional aumenta a probabilidade de fracasso escolar das crianças e reduz suas oportunidades futuras. O baixo aproveitamento nos primeiros anos de escola tem um efeito cumulativo, que condiciona a trajetória dos sujeitos no sistema educacional e sua participação nos processos sociais.

A análise da relação educação-sociedade, a partir da perspectiva da desigualdade social, leva necessariamente a que se coloque o problema da acumulação, ou soma, de diversas formas de discriminação que se apresentam no conjunto da sociedade. Os que estão socialmente excluídos do modelo de desenvolvimento econômico são os mesmos que acabam sendo postos de lado pela instituição escolar. Evasão e reprovação são os mecanismos que a escola utiliza para marginalizar os alunos que procedem das classes majoritárias.

As políticas de expansão educacional possibilitaram o acesso à escola de todos os setores da população. No entanto, os resultados não foram os esperados. Longe de obter a igualdade educacional, demonstrou-se que o sistema de educação não tem a capacidade de absorver positivamente os setores majoritários da população, especialmente o rural e indígena. Como consequência final dessas inadequações e incapacidades do sistema educacional, resulta ser a escola a instituição que acaba reforçando e legitimando as desigualdades sociais que prevalecem na população.

Conseguir que as instituições escolares revertam essa situação requer um grande esforço político e financeiro, que transcende o âmbito educacional.

Antecedentes Históricos

A criação dos sistemas nacionais de educação na América Latina esteve atravessada pela questão da igualdade de oportunidades educacionais, assim como da responsabilidade do Estado em relação a ela. Naquele momento histórico, o cerne da igualdade educacional localizava-se no tema do acesso à escola e isto se vinculava estreitamente à configuração do sistema educacional: era necessário que a educação oferecida nas escolas fosse igual para todos, obrigatória e gratuita?

No caso mexicano, a polêmica pode ser estudada através da disputa Mora-Alamán, os quais de alguma maneira iniciam neste país a controvérsia liberais-conservadores que, na segunda metade do século passado, estendeu-se ao longo de toda a América Latina. Este debate está presente em toda esta região, como um antecedente básico na configuração dos Sistemas Nacionais de Educação, nos finais do século XIX.

No México, é José María Luis Mora o porta-voz da postura liberal. Esta posição sustentava que a educação era uma das principais vias para transformar a estrutura feudal que a sociedade havia herdado de seu passado colonial. Várias eram as tarefas que deveriam ser realizadas para consolidar o Estado-nação: entre outras, obter uma homogeneização educacional e cultural na população que garantisse a viabilidade de “uma república federal democrática, governada por instituições representativas” (Zea: 1963).

Os liberais tinham clareza acerca da necessidade de uma educação universal, dado que seu projeto era obter a integração política de uma nação. A legitimidade do Estado-nação sustentava-se na soberania popular. A educação devia ser assegurada a todo povo, posto que, se a prosperidade da nação repousava no êxito do sistema representativo e republicano, tornava-se ne-

cessário que o cidadão tivesse capacitado para eleger livremente seus governantes. Certamente para os liberais a educação era “a panacéia para todos os males, ela mudaria as atitudes tradicionais, herança funesta da colônia” (Vázquez de Knaut: 1970). Com estes argumentos, carregados de um forte otimismo em relação à escola, os liberais arremeteram contra o monopólio educacional conquistado pela Igreja durante a colônia.

Frente à visão de Mora acerca da necessidade de transformar as velhas estruturas da sociedade e criar um novo sistema representativo e republicano, a posição de Lucas Alamán representa a preocupação conservadora com o clima de comoção interna, no qual se encontrava o país após as lutas pela Independência. De acordo com esta postura, impunha-se a urgência de reajustar, à conflitiva realidade imperante, as instituições que haviam existido durante o período colonial, dando-se uma ênfase especial à centralidade da instrução religiosa para o sucesso da recuperação moral da sociedade. Esta visão conservadora sustentava a idéia do regresso às práticas e crenças tradicionais, não considerando ser necessário que a instrução escolar fosse oferecida a todos os grupos sociais.

A controvérsia principal entre liberais e conservadores, referente à educação, situava-se em quem era responsável por ela e quem tinha direito ao acesso à escola. Os liberais estabeleciam que a educação era um direito e uma obrigação dos cidadãos e que havia de ser o Estado a assumir o compromisso de oferecer educação gratuita para todos. Os conservadores sustentavam que não era imprescindível que a totalidade das crianças, dos diversos grupos sociais que constituem o país, freqüentasse de maneira obrigatória a escola e nem que houvesse de ser o Estado a única instância a assumir a educação.

No caso mexicano o sistema educacional organiza-se a partir dos critérios liberais, sendo o Estado a única instância reconhecida legitimamente como responsável pela educação que se oferece no país, concedendo aos conteúdos da socialização um caráter exclusivamente laico e republicano. Como na maioria dos países latino-americanos, a constituição do Sistema Nacional de Educação esteve marcada por certos requisitos básicos, derivados da necessidade de construir o Estado nacional como um regime democrático. A escola converte-se na instituição encarregada de transmitir conteúdos, valores e atitudes que propiciem “criar vínculos sociais baseados no respeito às leis e à lealdade a uma nação” (Tedesco: 1996), superando desta maneira visões particulares de caráter cultural ou religioso.

Na medida em que o Estado podia representar a vontade e os interesses gerais, acima das particularidades culturais e políticas, a educação era responsabilidade sua. Finalmente, o projeto nacional era recuperado por seu potencial de integração. A democracia era entendida, então, como um conjunto de iguais. A noção de cidadão sustenta a idéia de inclusão social e a escola passa a ser, pelo menos nos discursos oficiais, a instituição da inclusão social.

A normatividade jurídico-legal que marcou a criação do sistema de educação nacional nutriu-se do pensamento liberal. Desde os inícios do Estado-nação, a escola mexicana propôs-se oferecer uma educação comum, obrigatória e gratuita para todos. Não obstante, a meta de oferecer educação gratuita para todos os mexicanos, que estruturou formalmente o projeto inicial, não foi alcançada de maneira imediata. Foi necessário que transcorresse todo um século para transformar em fatos a democratização da escola elementar¹.

¹ Pablo Latapí (1979) menciona um interessante estudo de 1875 elaborado por José Dias Covarrubias, segundo o qual naquele ano só 19,4% das crianças em idade escolar freqüentavam a escola. A abrangência total da demanda de educação primária em nível nacional, segundo as estatísticas oficiais, é obtida um século depois, em 1980.

A Igualdade de acesso e a desigualdade de resultados

A responsabilidade de garantir a igualdade de oportunidades educacionais a todos os indivíduos, de acordo com o projeto liberal, cumpre-se ao facilitar a todos o acesso à escola. É, precisamente, mediante o acesso à instituição escolar que as desigualdades sociais deveriam ser eliminadas. A escola é, então, concebida como a grande promotora da igualdade na sociedade.

O processo de acelerada expansão que se produziu na escola primária mexicana, a partir dos primeiros anos de 1960, responde às políticas educacionais empreendidas desde 1959 mediante o “Plano Nacional de Expansão e Melhoramento do Ensino Primário”². Nesse ano Jaime Torres Bodet, secretário do setor e autor do “Plano”, reconhece como um “grave risco para a República” os desníveis educacionais da população, que se expressam em uma evasão de 97,8% no meio rural e aproximadamente 81% de escolas rurais incompletas (Pérez Rocha:1983). Como um elemento central dessa política de expansão educacional, cria-se a Comissão Nacional de Livros de Texto Gratuitos, que, desde então, tem a seu cargo a elaboração dos livros correspondentes ao nível primário da educação que são distribuídos em todo o território nacional. A elaboração desses livros, sua distribuição gratuita e a obrigatoriedade de seu uso em todas as escolas primárias do país, apoiava-se fortemente no critério de igualdade educacional, entendida como homogeneização cultural de todos os setores sociais do país. É interessante destacar que a introdução desses livros em todas as escolas primárias, públicas e privadas, originou uma forte mobilização de oposição de grupos sociais ligados à Igreja.

No entanto, a incorporação dos setores majoritários à instituição escolar não pôde resolver o problema dos desníveis culturais e sociais da população do país. A igualdade de acesso acaba sendo insuficiente para garantir a igualdade de resultados educacionais. O fracasso escolar apresenta-se, então, como a expressão mais recorrente da experiência escolar de alunos que procedem dos setores carentes da sociedade, fracasso que se manifesta através da reprovção e da evasão escolar (Castro:1995). O sistema educacional teve que fazer frente a um novo desafio: elaborar políticas que permitissem reduzir significativamente o atraso e o abandono escolar.

Estudos sobre a desigualdade educacional

Ao final dos anos setenta, a Secretaria de Educação Pública implementa o programa “Primária para todas as Crianças”, com o intento de sanar os graves problemas de eficiência terminal do sistema educacional. A fim de orientar as políticas educacionais a esse respeito, entre outras ações, realiza-se um estudo sobre os fatores determinantes

² Popularmente é conhecido como “Plano de Onze Anos”, posto que nesse prazo a oferta educacional abrangeria a totalidade da demanda. Para se atingir este objetivo são estabelecidas várias estratégias, como o turno duplo das escolas, a construção das escolas com materiais pré-fabricados, a capacitação dos professores e a publicação de textos gratuitos.

da reprovação e do abandono escolar. Os resultados deste trabalho (Munhoz Izquierdo et al.:1979) são umas das poucas contribuições existentes para entender o comportamento do sistema de educação nacional em relação ao fracasso escolar.

Atualmente, esse trabalho continua sendo uma referência obrigatória ao se abordar o tema da desigualdade educacional no México, dada a ausência de outros estudos similares, e ante a evidência de que a escola primária ainda conserva a mesma estrutura e dinâmica que tinha há vinte anos. A investigação permite identificar elementos muito precisos que se apresentam no interior da escola e que incidem na reprovação e evasão escolares. Entre os dados mais significativos destaca-se o fato de haver comprovado, em termos gerais, que a evasão está precedida por "atrasos pedagógicos" diversos; entre esses atrasos podem apresentar-se o da incorporação tardia à escola, o desajuste nos conhecimentos e habilidades adquiridos pela criança, a repetição de anos escolares e as ausências prolongadas. Em geral, as crianças que têm antecedentes de "atrasos pedagógicos", apresentam grande probabilidade de abandonar definitivamente a escola sem haver concluído o ciclo correspondente.

Na identificação dos fatores que incidem na determinação do atraso escolar foi encontrado que nas escolas urbanas a diferenciação dos níveis socioeconômicos dos alunos apresenta sinais visíveis no desempenho escolar, o que não ocorre nas escolas rurais onde a condição socioeconômica dos alunos é mais homogênea. Dessa maneira, estes resultados não só confirmam que os fatores socioeconômicos são determinantes do desempenho escolar, mas também evidenciam a escola como uma instituição que reafirma a desigualdade social. Isto se comprova especialmente no âmbito rural e indígena, onde podem não existir escolas, ou, no melhor dos casos, a oferta educacional é de menor qualidade que no âmbito urbano.

Uma das contribuições centrais desta investigação foi analisar as formas como os professores lidam com esse problema no interior da escola. Desta maneira pôde-se constatar que os professores, além de manifestarem atitudes de indiferença diversas frente aos atrasos escolares, estabelecem condutas que reforçam as aprendizagens dos alunos mais privilegiados. O estudo permitiu também distinguir algumas tendências na interação do professor com os alunos que, em lugar de diminuir os atrasos educacionais, poderiam acentuá-los. Esta situação preocupante viu-se agravada pelo desconhecimento do problema manifestado pelos supervisores e diretores de escola, de acordo com as entrevistas realizadas durante a investigação; para eles, atraso e evasão escolar são gerados por fatores externos e, portanto, não discutem a influência que o professor possa ter, com suas atitudes ameaçadoras ou de indiferença, sobre a reprovação e a evasão dos alunos.

Quinze anos depois do estudo realizado por Muñoz Izquierdo, publicam-se os resultados de outra investigação (Schmelkes:1997) que indaga sobre o problema da qualidade na educação primária mexicana. As conclusões obtidas confirmam, uma vez mais, a desigualdade na distribuição da oferta educacional que o sistema escolar no México apresenta.

O estudo elaborado por Silvia Schmelkes foi realizado no estado de Puebla, uma localidade que apresenta grandes contrastes em sua composição socioeconômica e étnica. O referencial empírico constituiu-se a partir da determinação de cinco regiões contrastantes: uma zona urbana de classe média, uma urbano-marginal, uma rural de-

senrolvida, uma rural marginal e uma indígena. A análise foi feita com grupos de alunos pertencentes à quarta e sexta séries das escolas selecionadas.³

No transcurso da investigação, foram analisados diversos aspectos relacionados com as condições da oferta educacional (recursos materiais e humanos) e a eficiência interna. Os efeitos da escolarização foram ponderados em termos da aquisição de competências para a comunicação e para o uso funcional da matemática. Também foram estudadas as características da demanda global de educação.

Em termos gerais, os resultados obtidos quanto aos aprendizados básicos “são alarmantemente baixos”, ao ponto de não se conseguir que os egressos da escola primária sejam nem mesmo analfabetos funcionais. Quanto à qualidade da educação, esta só é adequada na zona urbana de classe média; em todas as outras zonas é deficiente, ou seja, a qualidade da educação se distribui de forma polarizada. A diferença em qualidade e resultados entre a zona urbana de classe média e as outras zonas parece aumentar à medida que os alunos progridem em sua trajetória escolar; isto faz com que a diferença nos resultados de aprendizagem sejam mais notórios entre os alunos da sexta série que entre os da quarta. A diferença de aproveitamento é tão acentuada entre a zona urbana de classe média e as zonas rurais e marginais, que os conhecimentos adquiridos pelos alunos da sexta série destas últimas zonas equivalem aos da quarta, e até menos, das escolas urbanas de classe média.

É motivo de preocupação que as análises sobre a qualidade da educação primária mexicana, realizadas na década de noventa por Silvia Schmelkes, confirmem os resultados encontrados ao final dos anos setenta por Carlos Muñoz Izquierdo. Em ambos os estudos verifica-se que a qualidade da oferta educacional tende a corresponder com a da demanda, sendo a educação dirigida aos setores mais carentes da população a de menor qualidade quanto a recursos humanos e materiais.

A partir do conhecimento destes problemas concretos, faz-se necessário repensar a escola levando em conta a diversidade de necessidades educacionais apresentadas por cada um dos grupos sociais que têm acesso a ela. A educação nas instituições escolares terá que readaptar-se, partindo dessas diversas necessidades, até conseguir uma educação de qualidade para todas as crianças, independente da bagagem sociocultural com que ingressem na escola.

Repensando a igualdade educacional

Ao utilizar o termo igualdade de oportunidades educacionais, é necessário estabelecer com clareza o que se entende por tal igualdade. Do contrário, pode-se ter uma apreciação demasiado restrita do conceito e considerar que o livre acesso à escola garante tal igualdade.

Supõe-se que a escola dá aos alunos a possibilidade de se vincularem a um mundo simbólico complexo e que lhes permite ter, a partir dos conhecimentos que nela adquirem, uma inserção social crítica e positiva (Bruner:1985). É precisamente por esta circunstância que a educação se converte em um bem social, um bem em si mesmo, e, portanto, um direito ao qual todos devem ter acesso.

³ A escola primária mexicana consta de seis séries e, junto com o pré-escolar e as três séries secundárias, constituem a educação básica e obrigatória que o Estado oferece.

Mas esta educação, considerada como um bem social, enfrenta vários obstáculos para alcançar a igualdade. Como já se assinalou, ela é distribuída de forma diferenciada quanto a qualidade e quantidade, levando em conta os distintos setores da população a que atende⁴. De fato, a realidade educacional de nosso país expõe essa distribuição desigual (Guevara Niebla:1992; Galeana:1997). Não entanto, ainda que a oferta educacional fosse homogênea, igual para todos em quantidade e qualidade, as diferenças nas possibilidades de apropriação de um bem social comum aos distintos setores da sociedade faria com que os resultados fossem desiguais.

É então necessário repensar o termo “igualdade de oportunidades educacionais”, vinculando-o ao princípio de justiça distributiva e, desse modo, ao conceito de equidade (Latapí:1993). A noção de equidade introduz uma dimensão ética ao debate em torno da igualdade educacional, estabelecendo que os que têm acesso ao sistema educacional não são todos iguais e, portanto, suas possibilidades de apropriação são distintas frente a uma oferta educacional homogênea. É precisamente a equidade o que impulsiona o estabelecimento de uma igualdade na qualidade e nos resultados do serviço educacional. A noção de igualdade de oportunidades educacionais deve ampliar-se, incorporando à igualdade de acesso, a igualdade de permanência dentro do sistema escolar e a igualdade de resultados ao egressar do mesmo.

Equidade e qualidade na escola

Os estudos estatísticos permitem estabelecer certas “variáveis discriminatórias” que refletem o comportamento do sistema de educação nacional (Solari:1980). De acordo com estes estudos, o lugar de residência e o grupo social de origem são variáveis determinantes da possibilidade de acesso e de permanência no sistema escolar⁵. Os últimos estudos realizados têm revelado que as mulheres também são discriminadas pelo sistema educacional. As cifras permitem observar que estas “variáveis discriminatórias” relacionam-se positivamente entre si, fazendo que as crianças (especialmente as meninas) indígenas das zonas rurais sejam os mais desatendidos pelo sistema formal de educação. As estatísticas confirmam esta relação: o número de crianças que conseguem concluir a educação elementar, alcançando a sexta série da escola primária, é dez vezes maior nas zonas urbanas que a quantidade de crianças que conseguem o mesmo na região rural-indígena. Os índices de reprovação e evasão são também significativamente maiores neste último setor.

⁴ Diferentes estudos assinalam que nos exames de admissão que se aplicam para o ingresso em nível secundário a média das notas é reprovatória. Estes resultados indicam que uma parte importante dos alunos (geralmente os que procedem dos setores majoritários da população) que egressam da escola primária, não conseguem um eficiente manejo das habilidades de leitura e escrita e da aritmética elementar.

⁵ Os indicadores incorporação e permanência no sistema educativo apresentam grandes desequilíbrios nas diversas regiões do país. Com relação à incorporação, os índices mais altos correspondem ao Distrito Federal, com 96% das crianças em idade escolar; enquanto que Chiapas, com uma população rural-indígena muito ampla, só obtém 72% de incorporação. Quanto aos anos de escolarização cumpridos, no Distrito Federal a média é de 8,5 anos, mas em Chiapas só alcança 3,7 anos.

Além do estudo de acesso e permanência das crianças dos distintos grupos sociais no sistema escolar, é necessário analisar os resultados internos e externos que tais alunos obtêm ao longo do processo educacional que se desenvolve na escola.

É interessante observar que, quando o Estado faz um esforço para democratizar o ensino e o sistema educacional consegue atender à demanda educacional, a permanência dentro da escola pode chegar a ser alta. Mas, então, a discriminação pode manifestar-se com outros indicadores como, por exemplo, os referentes à desigualdade de resultados internos (reprovação e evasão). Esta desigualdade encontra-se ligada aos processos de segmentação pela diferenciação qualitativa do sistema de educação.

A igualdade dos resultados internos refere-se ao aprendizado cognitivo que os alunos obtêm como consequência de sua passagem pela escola. Para que se pudesse falar de igualdade de resultados seria preciso garantir que todo egresso obtivesse o mesmo nível de conhecimentos, independente da zona de residência do grupo social ao qual pertence e de seu gênero. Porém, a realidade demonstra que se pode egressar da mesma série e nível do sistema educacional com uma bagagem cognitiva totalmente diferenciada. Não é a mesma coisa cursar o primário em uma escola com excelentes recursos (professores qualificados e espaços suficientes e adequados) que fazê-lo em uma escola cheia de carências, com professores que abandonam o cargo e crianças que passam semanas esperando que chegue o novo professor.

Quanto à igualdade de resultados, isto concerne à possibilidade de uma mobilidade social ascendente que geralmente a educação oferece. Os fatos a esse respeito mostram que a educação tem um efeito positivo sobre o emprego e a renda. No entanto, também aqui estes resultados se encontram marcados pela origem social do indivíduo, o que, combinado com a segmentação do sistema educacional, permitirá reconhecimentos e prestígios distintos de acordo com a escola que tenha frequentado.

Mesmo não cabendo à escola, e não tendo ela a capacidade de resolver problemas de desigualdade social que são estruturais e estão historicamente consolidados na população, é necessário fazer um esforço para garantir um mínimo de educação, em quantidade e qualidade, para todas as crianças, independente de sua origem e que lhes permita uma incorporação social crítica e positiva.

Indicadores da desigualdade

Vários dos indicadores educacionais confirmam as desigualdades que o sistema escolar produz. O mais preocupante é o que comprova que a educação primária ainda não chega a todos. Segundo o Censo de 1990, dentre a população de 6 a 14 anos existem por volta de 2 milhões de crianças que não frequentam a escola. O índice em nível nacional alcança os 13,3%, mas em localidades como Chiapas e Guerrero chega a 27,3% e 19,1%, contrastando com o Distrito Federal, onde a porcentagem decresce até 6,9%. Este indicador está fortemente associado ao componente rural e indígena das populações dessas localidades.

Quanto ao analfabetismo, entre os maiores de 15 anos, alcança um índice nacional de 12,2%. Mas esta cifra chega a 27,5% em Oaxaca e 26% em Guerrero. Os indicadores de evasão, reprovação e conclusão carregam informações que confirmam a desigualdade como um dos resultados produzidos pelo sistema de educação mexicano. As cifras nacionais de

evasão são de 5,3%, mas esta evasão é muito menor no Distrito Federal (1,7%) e muito maior em Chiapas (13,4%). Algo similar sucede com a reprovação, que tem um índice nacional de 10,3%, mas de apenas 6,1% no Distrito Federal, frente aos 17,2% que apresenta Oaxaca. O índice de conclusão de curso mais baixo é o de Chiapas, com 28,2%, e o mais alto, o do Distrito Federal, com 84,2%, sendo o valor nacional de 57,1%. Quanto ao anos de escolarização, no Distrito Federal a média é de 8,5 anos, mas em Chiapas só alcança 3,7 anos. A localização de quase todas as escolas incompletas ou unitárias em das zonas rurais ou indígenas, é outro dado que reafirma a desigualdade educacional do sistema.

Este conjunto de dados demonstra que, tal como assinala Schmelkes (1997), o sistema educacional proporciona aos diferentes contextos insumos diferenciados. A oferta educacional ocorre, em termos de quantidade e qualidade, nos mesmos termos em que se expressam as condições sociais da demanda. A qualidade dos insumos escolares tende a corresponder com a origem socioeconômica dos alunos; se estes procedem de domicílios pobres, também os recursos humanos e materiais que a escola oferece são de baixa qualidade.

Propostas e estratégias para se alcançar a equidade

Durante a década de oitenta, já tendo sido alcançada a cobertura da educação primária para toda a nação, mas ante a evidência da exclusão educacional e os baixos índices de conclusão de curso⁶, a política educacional delineada para o nível elementar propõe uma série de projetos inovadores de educação complementar a fim de “eliminar a desigualdade e o fracasso na escola primária”(SNTE:1994). Entre esses projetos figura o da Recuperação de Crianças com atraso escolar, dirigido aos alunos (prevenção de reprovação, aceleração dos reprovados e dos que se encontram fora da idade apropriada), aos professores (oferecendo recursos técnicos específicos) e aos pais (promovendo sua participação na recuperação). Também vigoram o Programa de aprendizagem para leitura, escrita e matemática (PALEM), o Programa de atenção à exclusão educacional (PARE) e o Programa 9-14, dirigido a crianças com idades nesse intervalo, com atrasos educacionais, podendo cursar dois anos escolares em um ano letivo.

A partir de 1993 implantou-se, com financiamento do Banco Mundial, um programa de apoio às regiões mais desatendidas. Também ao longo dos anos noventa foram criados programas dirigidos à melhoria da qualidade da educação como, por exemplo, o Programa para eliminar a exclusão em educação inicial e básica (PAREIB), que busca melhorar a infra-estrutura de escolas situadas em zonas marginais. Como uma estratégia de concentração de esforços de diversos órgãos públicos, surge o Programa de educação, saúde e alimentação (PROGRESA), que concede bolsas de estudos a alunos que cursam entre a terceira série primária e a última do secundário e que procura, com o apoio do Banco Mundial, não só elevar a qualidade da oferta, como contribuir, ao mesmo tempo, de maneira direta, para a melhoria das condições de vida dos que demandam educação.

⁶ O índice de conclusão no primário era de 42,6% em 1970, alcançava 49,7% no início da década de 1980 e ascendia até 57,1% em 1990.

Apesar de todos estes esforços, os resultados não foram tão alentadores como se esperava. De um modo geral, entraram em jogo, na operação desses programas, fatores políticos que não permitiram o êxito dos mesmos. Alguns dos inconvenientes foram: a distribuição inoportuna dos recursos, a interrupção arbitrária dos programas, o centralismo e a burocratização na coordenação dos mesmos, a falta de recursos humanos e materiais para operá-los.

Programa de Desenvolvimento Educacional - 1995-2000

O Programa de Desenvolvimento Educacional, apresentado pela Secretaria de Educação Pública em março de 1996, dedica ao tema da equidade educacional o item mais extenso dos referentes à educação básica. Reconhece as disparidades de que padece o sistema de ensino em termos da atenção dada à demanda educacional e manifesta preocupação pela sobreposição da desigualdade educacional à desigualdade social, dado que isso contribui para a “perpetuação da pobreza extrema” em que se encontram vários grupos sociais.

Também se manifesta, neste Documento, que a oferta de educação básica ainda não foi suficientemente adaptada para dar uma resposta satisfatória à diversidade das características lingüísticas e culturais dos múltiplos grupos indígenas, rurais e migrantes do país.

O Programa considera a educação um fator estratégico de desenvolvimento e estabelece como metas fundamentais a equidade, a qualidade e a pertinência da educação. O professor é visto como o agente essencial na dinâmica da qualidade e são formulados objetivos de redução da exclusão, ampliação da cobertura e elevação da qualidade da educação.

Neste mesmo documento, no qual tomam forma as políticas públicas de educação do México, assinala-se a preocupação do governo em continuar “impulsionando a universalização da educação básica, em virtude desta constituir uma plataforma comum de atitudes, conhecimentos e habilidades que sustentam o desenvolvimento nacional e permitem o aprimoramento das pessoas”. Como se pode observar, ainda está presente na formulação de políticas educacionais o ideal da homogeneização cultural.

Dentre as ações propostas para favorecer a equidade educacional, destaca o prosseguimento dos programas compensatórios existentes, ainda que se deva buscar uma maior participação e apoio institucional e privado para estes projetos. Com respeito ao trabalho docente, os professores que trabalham nas zonas mais carentes serão estimulados a permanecer nelas, através de um programa de incentivo ao arraigamento.

Também se propõe reorientar as funções de inspeção e supervisão, transformando-as em uma atividade de orientação e assessoria aos professores da escola primária, especialmente nas zonas carentes. É estabelecido um programa específico dirigido a prevenir a evasão das meninas, “dada a influência determinante da mulher na saúde e escolaridade das novas gerações”. Este programa vincula-se indiretamente ao tema da pobreza, preocupação que surge como uma constante nas políticas educacionais de fim de século.

É interessante assinalar que, dentro do item Equidade Educacional, o Programa de Desenvolvimento Educacional 1995-2000 dedica um sub-item à questão do “combate à pobreza extrema”, no qual se enfatiza a necessidade de ações multi-setoriais e propõe-se que a SEP participe ativamente no Programa Nacional de Ação a Favor da Infância.

Comentário final

Ao longo da história de pouco mais de um século do sistema educacional mexicano, o tema da igualdade educacional foi uma constante quase sempre discursiva que, em algumas ocasiões, incidiu nas políticas do setor. Os resultados apresentados pelas investigações e pelos dados estatísticos demonstram que, apesar dos esforços realizados para garantir o acesso de todas as crianças à educação básica, o ideal da igualdade mantém-se ainda distante.

A qualidade, a equidade e a pertinência da educação continuam sendo os grandes desafios que o sistema educacional no México ainda hoje enfrenta. Para conseguir alcançar com êxito estes objetivos, será necessário identificar a origem das desigualdades educacionais e desvelar os mecanismos de inequidade que operam no funcionamento cotidiano da vida escolar. Somente na medida em que se possam reconhecer adequadamente os fatores que determinam o rendimento escolar e se tenha a capacidade de delinear e implementar intervenções inovadoras que permitam a superação de todas as desigualdades, a escola estará se aproximando de seu propósito fundamental de uma educação igual para todos.

Bibliografia

- Bruner, José J. (1985) "Educación, escuela y democracia", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XV, Nº 4, México, Centro de Estudios Educativos
- Castro, María Inés (1995) "La igualdad de oportunidades en el sistema educativo nacional" en la revista *Perspectivas Docentes*, México, Universidad Autónoma de Tabasco
- Galeana, Rosaura (1997) *La infancia desertora*, México, Fundación SNTE
- Guevara Niebla, Gilberto (1995) *La catástrofe silenciosa*, México, Fondo de Cultura Económica
- Latapí, Pablo (1979) *Política educativa y valores nacionales*, México, Editorial Nueva Imagen
- Latapí, Pablo (1993) "Las nuevas funciones de la enseñanza básica. Reflexiones sobre la equidad", en Labastida, Julio et al., *Educación, ciencia y tecnología. Los nuevos desafíos para América Latina*, México, Coordinación de Humanidades, UNAM
- Loeza, Soledad (1988) *Clases medias y políticas en México*, México, El Colegio de México
- Muñoz Izquierdo, Carlos et al., (1979) "El síndrome del atraso escolar y el abandono del sistema educativo", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. IX, Nº 3, México, Centro de Estudios Educativos
- Schmelkes, Silvia (1997) *La calidad en la educación primaria*, México, Fondo de Cultura Económica
- Secretaría de Educación Pública (1996) *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, México, Poder Ejecutivo Federal
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1994) "La equidad como prerrequisito de la calidad de la educación nacional", *Documento de trabajo para su discusión Nº 5*, 1er Congreso Nacional de Educación, México, SNTE
- Solarí, Aldo (1980) "La desigualdad educacional en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. X, Nº 1, México, Centro de Estudios Educativos

- Pérez Rocha, Manuel (1983) *Educación y desarrollo. La ideología del Estado mexicano*, México, Editorial Línea
- Tedesco, Juan Carlos (1996) "La educación y los nuevos desafíos de la formación del ciudadano", en revista *Nueva Sociedad*, Nº 146, Caracas
- Vázquez de Knaut, Josefina (1970) *Nacionalismo y educación en México*, México, El Colegio de México
- Zea, Leopoldo (1963) *Del liberalismo a la revolución en la educación mexicana*, México, Secretaría de Educación Pública