

M.1141

P.1

Distribution limitée

RM/AT/BRAZED 17

M-1141
P-1

UNIPER

brésil

Recommandations et commentaires sur les conditions de l'éducation

par J. Torfs

34

N° de série : 1040/BMS-RD/EP
Paris, février 1969

unesco

RECOMMANDATIONS ET COMMENTAIRES SUR LES CONDITIONS DE L'EDUCATION AU BRESIL

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
A. ENSEIGNEMENT PRIMAIRE	1
1. Caractéristiques générales	1
2. Qualité de l'enseignement	2
3. Programmes	3
B. ENSEIGNEMENT MOYEN	4
1. Enseignement moyen du premier cycle	5
2. Education primaire et premier cycle de l'enseignement moyen. Plans et perspectives	6
C. DEUXIEME CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT MOYEN	10
1. Enseignement secondaire du deuxième cycle	10
2. Ecoles normales	11
3. Ecoles industrielles du deuxième cycle	11
4. Ecoles agricoles	12
5. Ecoles commerciales	13
6. Plans et programmes de réformes	13
D. ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	15
1. Autonomie universitaire	15
2. Spécialisation des universités	17
3. Instituts universitaires	17
4. Facultés d'éducation	18
5. Conditions et salaires des professeurs universitaires	18
E. EDUCATION PERMANENTE	20
F. TELEVISION EDUCATIVE	21
G. DESEQUILIBRE ENTRE LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET CELUI DE L'EDUCATION	22

Reproduction photographique du manuscrit original.

A. ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

A.1 Caractéristiques générales

Dans le domaine de l'éducation primaire, le Brésil est arrivé à la fin d'une étape de vigoureuse expansion quantitative. En effet la comparaison des chiffres démographiques avec ceux des admissions en première année de l'école primaire indique que presque tous les enfants des agglomérations urbaines, et plus de 70 % des enfants de toutes les zones rurales ont accès à l'école. Comme ce dernier chiffre inclut les statistiques de toutes les populations rurales dispersées y compris celles de l'immensité amazonienne, il est bien évident que les taux d'accès à l'école dans les zones rurales du Brésil "effectif" sont considérablement plus élevés, jusqu'à atteindre, dans certains cas, la saturation.

Les chiffres de rétention paraissent cependant beaucoup moins favorables, et beaucoup d'éducateurs brésiliens et étrangers sont fort impressionnés quand un examen hâtif et superficiel des chiffres d'enrôlement leur révèle que sur 1000 élèves inscrits en première année, il n'en reste que 175 en quatrième année, dont seul 126 sont "approuvés" et donc pourraient continuer leurs études.

La situation véritable, si elle n'est pas bien satisfaisante, est cependant beaucoup moins tragique.

En fait, les effectifs de première année sont grossis du nombre considérable des élèves qui redoublent deux, trois ou quatre fois cette classe. En moyenne, en première année de primaire, il y a près de 55 redoublants par 100 élèves. S'il est tenu compte de ce fait, il peut être calculé que sur 1000 entrants, 400 élèves sortent "approuvés" à la fin de la quatrième année. Par surcroît, la situation dans les villes est très différente de celle qui prévaut dans les campagnes.

Les analyses que nous avons pu faire de la situation dans plusieurs centres urbains indiquent que, en réalité, l'évasion scolaire calculée en comparant le nombre des nouveaux inscrits en première année du cycle primaire, avec les sortants de la quatrième année, varie entre 15 % et 35 %.

Vu ces circonstances, les calculs réalisés par l'IPEA (Ministère du Plan) démontrent clairement que s'il était possible de réduire le taux de redoublement de 2 % par an entre 1968 et 1976, il serait possible de loger presque toute la population scolaire primaire et de lui assurer quatre ans d'enseignement dans les écoles existantes sans qu'il soit nécessaire d'augmenter substantiellement le nombre de professeurs, ou le nombre de salles de classe.

Ce calcul suppose évidemment que l'état actuel des bâtiments scolaires est adéquat, que les horaires sont appropriés et qu'il existe une relation raisonnable entre le nombre des élèves et celui des professeurs.

Il est de fait que toutes ces circonstances ne sont pas réunies: Le problème des édifices scolaires est loin d'être résolu. Il faudra décongestionner les écoles avant même que toutes les mesures qui devront être adoptées pour diminuer le redoublement portent leurs fruits. Il sera aussi indispensable d'éliminer les situations dans lesquelles, par faute de place, une salle d'étude est utilisée.

le même jour par trois, quatre ou même cinq groupes d'élèves distincts, dont chacun ne reçoit que 2 1/2 à 3 heures de classe par jour.

Mais ce qui est certain, et ce que ces projections indiquent, c'est que dans la masse des mesures qui doivent être prises pour améliorer les aspects physiques de l'éducation primaire, ce n'est certainement pas la nouvelle construction qui doit avoir droit à la plus haute priorité. Ce qui est le plus important, c'est d'abord de faire accepter le principe de la promotion automatique ou semi automatique, et de réformer les objectifs et les buts de l'éducation primaire. Il faut aussi assurer la meilleure utilisation possible des locaux, des maîtres et des heures. Dans le domaine strictement physique, ce qu'il faut surtout aux écoles brésiliennes, c'est un pot de peinture, de nouvelles vitres, des meubles, un équipement plus complet, un étage supplémentaire, quelques nouvelles salles, une meilleure distribution des effectifs entre les deux premières et deux dernières années. Tout cela coûte beaucoup moins cher que des édifices luxueux, et est beaucoup plus utile.

Malgré que tout ceci ait été clairement exposé et démontré plusieurs fois, tant par l'IPEA que par les groupes de planification de plusieurs Etats, et le groupe CEOSE (UNESCO - MEC - MINIPLAN) il est étonnant de constater que d'importantes autorités du monde de l'éducation continuent à insister sur la nécessité de construire des centaines de milliers de classes, projet d'autant plus injustifié que déjà dans plusieurs Etats bon nombre d'écoles construites fort récemment doivent être fermées par manque d'élèves!

A.2 Qualité de l'enseignement

Le Brésil connaît presque toutes les formes et aspects du sous-développement et du développement économique et technique. De la même manière, et presque en parallèle il connaît presque tous les niveaux dans la qualité de l'enseignement.

Certains Etats, comme Sao Paulo, n'emploient que des normaliens dont le salaire est de US \$ 80 à US \$ 100 par mois, et assurent à tous les élèves six ans d'études obligatoires. D'autres Etats ou municipes ne peuvent en pratique, qu'assurer 4 ans d'études à leur population urbaine, et à peine deux ou trois ans d'études à leur population rurale. Dans ces Etats les cours sont donnés par des institutrices non diplômées qui n'ont souvent pas terminé leurs études primaires. Dans certaines communes, leur salaire est parfois aussi bas que US \$6 par mois. Dans certaines zones du pays un grand effort se fait pour améliorer les programmes scolaires, et introduire les plus nouvelles techniques d'enseignement, Dans d'autres, l'école primaire ne connaît à peine que les rudiments de l'ABC et du calcul.

Bien entendu les chiffres de la répétition et de la désertion ne font que refléter les heurs et malheurs du système scolaire.

Dans ce domaine également des malentendus et les attitudes souvent inexplicables de certains dirigeants de l'éducation constituent des obstacles très sérieux à tout progrès rapide.

Le problème du "leigo", c'est-à-dire du professeur non diplômé, est souvent présenté comme un mal inévitable. Il est dit et redit que les salaires ne sont pas assez élevés pour placer des professeurs normalistes dans les zones rurales, que de toutes façons les circonstances sociales de ces zones ne se prêtent pas à l'implantation de professeurs venus des zones urbaines etc. D'où la conclusion qu'une des grandes solutions au problème de l'éducation brésilienne est l'entraînement, cyclage et recyclage des "leigos".

La haute priorité qui a été donnée par le Ministère de l'Éducation (et surtout par l'INEP) au problème des "leigos", et la manière dont ce problème est traité a l'effet de l'institutionnaliser et de le perpétuer, alors qu'il semble parfaitement possible de l'éliminer en une décade.

En effet les arguments qui tendent à prouver l'inévitabilité du problème des "leigos" ne sont pas valables - surtout pas à long terme. Les salaires des professeurs normaliens se sont beaucoup améliorés depuis 1965, surtout dans les zones où il y a des "leigos". Dans les États du nord-est et à Bahia ils ont augmenté presque du simple au double - en valeur réelle. Les nouveaux taux sont comparables à ceux qui peuvent être obtenus par des femmes dans d'autres professions libérales dans ces États.

La production de normalistes excède - et de loin - la demande. Il est vrai que les écoles normales sont devenues en fait des écoles gratuites que fréquentent surtout des jeunes filles de classe moyenne qui désirent compléter leurs études secondaires. Mais quelques réformes du programme de ces écoles, un autre mode de sélection, et surtout une amélioration substantielle du statut des professeurs pourraient certainement faire produire aux écoles normales tous les professeurs primaires qui pourraient être nécessaires pour remplacer les "leigos".

A.3 Programmes

En théorie, le Brésil est équipé pour développer, expérimenter et mettre en place les programmes scolaires et les techniques pédagogiques les plus avancées.

La responsabilité du choix, de l'élaboration et de l'introduction de ces programmes et techniques au niveau de l'enseignement primaire et moyen appartient surtout aux États, ce qui devrait favoriser l'originalité et l'expérimentation. La plupart des États disposent des instruments et du personnel qui devraient leur permettre d'assumer cette responsabilité.

L'Institut national de recherches dans le domaine de l'éducation (INEP), qui a plusieurs succursales régionales, devrait pouvoir appuyer, orienter ou promouvoir toutes les initiatives valables.

Malgré tous ces atouts, la qualité de l'école primaire est fort basse, même si nous adoptons comme univers de référence les prémices de l'enseignement traditionnel du type que l'Europe a connu au début de ce siècle et qui prévaut encore dans bien des pays.

Il semble que, primitivement, l'école primaire brésilienne ait été conçue comme un système autonome et indépendant : une école complète qui devait former des prolétaires éduqués. Les éducateurs brésiliens ont fortement réagi contre cette tendance. Il n'en reste pas moins que l'école primaire n'est pas encore clairement intégrée au reste du système éducationnel comme en témoigne l'existence

d'examens d'entrée à l'école moyenne, et les nombreux problèmes d'articulation dont nous parlerons plus loin.

Tout se passe aussi comme si les éducateurs, impressionnés par la désertion scolaire, avaient décidé de transformer la première année de l'école primaire en véritable "Université du Peuple". C'est la seule manière d'expliquer pourquoi les programmes de première sont si compliqués qu'ils décourageraient facilement des élèves de 2^e ou 3^e en Europe ou aux Etats-Unis.

Les Etats sont conscients de ces difficultés mais les mesures qui ont été prises jusqu'à présent pour remédier à cette situation ont été bien timides et dispersées.

Même si ces problèmes étaient résolus de la manière qui sera suggérée plus loin il n'en resterait pas moins que l'enseignement primaire au Brésil prépare fort peu à la vie pratique, qu'elle soit urbaine ou rurale et ne fait presque pas appel aux nouvelles méthodes et techniques pédagogiques.

Les éducateurs et pédagogues brésiliens ont cependant donné plus d'attention dans leurs recherches au problème de l'introduction de nouveaux programmes et de nouvelles techniques qu'à celui du perfectionnement de la structure existante. Mais rares sont les projets qui ont passé le stage du prototype.

Il semble que trop d'attention ait été consacrée à l'expérimentation pure et à la recherche de l'innovation, et beaucoup trop peu à l'application. Il n'y a pas eu de liaison entre les travaux des pédagogues et ceux des planificateurs et enseignants. Trop fréquemment aussi des sommes et un temps considérables ont été consacrés à la recherche de solutions qui depuis longtemps ont été découvertes et appliquées avec succès dans d'autres pays.

B. ENSEIGNEMENT MOYEN

Traditionnellement, l'école moyenne brésilienne devait préparer les élèves favorisés économiquement à entrer plus tard à l'université.

Ce concept a été adultéré et modifié fréquemment pendant les dernières trente ou quarante années. En effet, l'accès direct à l'université a été accordé à tous ceux qui pouvaient passer l'examen d'entrée; des écoles normales gratuites du premier et du second cycles ont été créées pour assurer la formation d'un nombre suffisant de professeurs; des écoles techniques industrielles, agricoles, commerciales ont été ouvertes aux étudiants du second cycle et de nombreux éducateurs ont tenté de faire fonctionner des écoles spécialisées du premier cycle, ou de donner des options techniques aux élèves du "Ginasio".

La pression de la demande et ces quelques réformes commencent à imposer à l'enseignement moyen brésilien une nouvelle structure qui pourrait sans grande difficulté être transformée en un système cohérent.

Pour comprendre cette structure et percevoir la manière dont elle pourrait être remaniée, il semble essentiel d'accepter, a priori, le fait qu'il y a d'ores et déjà deux systèmes d'enseignement moyen. Le premier, du premier cycle, a surtout les caractéristiques de l'enseignement secondaire traditionnel. Le second cycle, au contraire, semble ouvert à des options de toutes sortes.

Il existe un besoin impératif de faire reposer ces deux systèmes et aussi l'école primaire sur une infrastructure commune, un programme continu de "tronc commun".

B.1 Enseignement moyen du premier cycle

La manière dont se fait l'articulation entre l'école primaire et le premier cycle de l'école moyenne diffère selon les Etats. Cette disparité est un des résultats les plus marquants de la décentralisation de l'autorité en matière d'éducation et n'est certainement pas un de ses effets les plus désirables.

Selon les Etats donc, l'élève devra avoir suivi 4, 5 ou 6 ans d'école primaire et ensuite 4 ans de "Ginasio" avant de terminer le premier cycle de l'école moyenne. Par surcroît, il ne pourra avoir accès à ce premier cycle avant l'âge de 12 ans, en vertu d'une loi fédérale.

En pratique, donc, la préparation que le ginasio peut donner à l'élève varie d'Etat à Etat. Il est pratiquement impossible, vu l'état présent des statistiques nationales, et les décalages dans la définition des cycles, d'évaluer de façon adéquate le rendement scolaire.

Traditionnellement, et sauf de rares exceptions, les "ginasios" du Brésil offrent à leurs élèves un programme de "secondaire" qui, en théorie, doit les préparer à suivre un programme "secondaire" de colegio, et à entrer finalement à l'université.

Le fait est que la plupart des étudiants abandonnent l'école moyenne après la troisième ou la quatrième année de ginasio, phénomène accentué par le fait que presque toutes les bourses d'études distribuées libéralement par le Congrès et les Gouvernements de l'Union et des Etats sont surtout données aux étudiants des deux premières années de ginasio.

Il est légitime de se demander à quoi peut servir un programme d'enseignement essentiellement propédeutique à des étudiants qui, dans leur grande majorité, sortent de l'école moyenne après 3 ou 4 ans d'études.

Certains pédagogues brésiliens ont essayé de sortir de ce dilemme en proposant la création des G.O.T., ginasios orientés vers le travail, qui doivent donner aux étudiants les rudiments techniques qui sont supposés les préparer à la vie de travail qui s'ouvre à eux au sortir de l'école. Il est à craindre que cette solution tende rapidement à se convertir - une fois de plus, en la création d'un système indépendant, qui ne donnera à ses élèves aucune option de continuer leurs études s'ils le désirent.

Pour cette raison nous lui préférons une solution alternative, déjà appliquée partiellement dans l'Etat de Sao Paulo, qui consiste dans la création de "ginasios pluricurriculares" qui doivent donner aux étudiants un programme plus vaste et plus riche que celui du secondaire courant et quelques options techniques.

Il est hors de doute que cette dernière idée est saine et logique. Elle ne pourra vraiment fructifier que lorsque les moyens auront été trouvés d'articuler le primaire et le secondaire, quand de nouveaux programmes auront été conçus pour permettre cette articulation et aussi l'enrichissement dont il est tant question.

B.2 Education primaire et premier cycle de l'enseignement moyen Plans et perspectives

Les plans et programmes "physiques" et financiers du Gouvernement brésilien aboutissent à la création d'un premier cycle moyen unifié obligatoire et gratuit. Les projets de réforme des articulations, des programmes et des méthodes ne sont pas encore harmonisés avec les principes qui dominent la réforme "physique".

(a) Plans "physiques" et financiers

Un des objectifs principaux du Plan décennal (1967-76) d'éducation présenté par l'IPEA (Ministère du Plan) et à l'élaboration duquel l'Unesco a activement participé, est en effet de donner à tous les élèves l'accès à une école primaire de 4 ans et à un premier cycle d'enseignement moyen, également de 4 ans.

Aucun argument économique n'a été évoqué pour justifier ce programme. Il est explicitement reconnu que cet objectif est choisi pour des raisons sociales et culturelles.

Le Plan indique qu'il sera sans doute difficile ou impossible d'atteindre ce but dans les zones rurales, où l'on essaiera cependant d'assurer 6 ans d'éducation avant 1976.

La réforme constitutionnelle du début de 1968 a sanctionné cette idée en rendant l'instruction obligatoire pour les enfants de 7 à 14 ans.

Les structures qui assureront l'exécution du Plan décennal sont déjà progressivement mises en place. La "Operação Escola" qui s'attache à la réalisation prioritaire du Plan au niveau primaire dans toutes les capitales des Etats et plusieurs autres villes importantes a été mise en marche en 1968.

Les Etats, aidés dans certaines zones par des organisations régionales comme le SUDENE, ont déjà fort étendu leurs réseaux d'écoles rurales. Si les taux de répétition pouvaient être diminués, il serait sans doute possible d'utiliser la capacité disponible pour assurer une éducation primaire de 4 ans à toute la population pratiquement scolarisable.

L'exécution du programme de construction de "ginasios", qui a été lancé et financé par l'USAID, et celle du projet envisagé par la mission IBRD-UNESCO qui consisterait essentiellement à financer un programme similaire dans d'autres Etats, permettraient de résoudre en partie le problème des quatre premières années d'enseignement moyen, du moins dans le secteur urbain.

Pour parfaire cette structure il faudra cependant trouver le moyen de créer les bases d'un système d'enseignement gymnasial rural. La création d'internats et la création d'une flotte d'autobus scolaires qui pourraient ramasser les étudiants des zones rurales et les réunir journellement dans les ginasios urbains, ou suburbains, apporteraient peut-être une solution à ce problème pendant une période de transition.

(b) Programmes de réformes et structures

Les réalisations très considérables qui sont déjà en train, ou qui sont prévues, ne pourront porter leurs fruits si la qualité de l'enseignement reste fort basse, si l'école ne contribue réellement pas à équiper le citoyen pour les fonctions sociales qu'il devra remplir, si les classes restent encombrées d'élèves qui redoublent, si bon nombre de professeurs ne sont pas qualifiés pour les postes qu'ils occupent.

De sérieuses réformes qualitatives et structurelles doivent donc accompagner l'extension à 8 ans, de l'enseignement obligatoire. Dans les circonstances actuelles trop de points de détail, trop de cercles vicieux retiennent l'attention des éducateurs, pour que ces grands problèmes soient affrontés et résolus. De nombreux noeuds gordiens sont à trancher, d'une manière ou d'une autre, avant que la voie soit libre.

Dans les lignes qui suivent nous reprenons les recommandations et suggestions déjà faites à ce sujet par le groupe des CEDSE (MEC-IPEA-UNESCO) au Ministère du Plan et à plusieurs Etats, et les présentons comme bases possible d'une solution générale. Il doit être entendu que d'autres alternatives sont tout aussi plausibles. L'important est que le Gouvernement fédéral prenne, sur les points cités, des décisions claires d'application générale.

En ce qui concerne les structures

(a) Les élèves devraient pouvoir entrer à 6 ans à l'école primaire. Les programmes de la première année, où ils entreraient, devraient les préparer à recevoir, l'année suivante, les cours actuels de première.

(b) L'école primaire serait limitée à 5 ans d'études, c'est-à-dire les quatre années "standard", plus une première qui précéderait la première actuelle.

A remarquer que la création d'un système généralisé de cinq années primaires n'impliquerait vraisemblablement aucun investissement complémentaire: Les Etats les plus riches et les plus peuplés donnent déjà 5 ou même 6 ans d'études primaires. De surcroît comme nous l'avons vu, les classes de première année sont occupées en moyenne plus de deux fois par les mêmes élèves. Les scinder en deux années distinctes ne pourrait donc augmenter les dépenses.

(c) Les cinquième et sixième années d'école primaire actuelles, là où elles existent, seraient converties en première et deuxième années gymnasiales. Les programmes de ces classes seraient fusionnés.

(d) L'examen d'entrée à l'école moyenne serait supprimé, ainsi que toute spécification légale portant sur l'âge d'entrée à l'école moyenne.

(e) Structurellement donc, la conversion des classes se ferait de la manière suivante :

<u>Agés</u>	<u>Classes actuelles</u>			<u>Nouveau système</u>
6	Pre primaire			I (1)
7	I (1)			I (2)
8	I (2)			I (3)
9	I (3)			I (4)
10	I (4)	<u>ou</u>	<u>ou</u>	I (5)
11	I (5)	II (1)	-	II (1)
12	I (6)	II (2)	II (1)	II (2)
13		II (3)	II (2)	II (3)
14		II (4)	II (3)	II (4)

En ce qui concerne les programmes

En premier lieu les programmes actuels seraient ajustés à la nouvelle structure. Par la suite, de nouveaux programmes plus modernes et polyvalents et de nouvelles techniques d'enseignement seraient introduites progressivement.

L'enseignement gymnasial offrirait un tronc commun et des options d'orientation pratique. Des organisations appropriées seraient chargées de développer les nouveaux programmes, d'en discuter l'introduction avec les Etats, et de leur donner l'assistance technique requise.

Le contenu, les méthodes et les moyens de cet enseignement fondamental de 8 ans devront être adaptés à certaines circonstances locales: Il est certain que l'élève du "sertao" de Ceara, qui vit dans un environnement social, climatique et économique fort dur, et dont l'éducation pendant longtemps encore devra dépendre d'une ou deux institutrices mal entraînées, ne pourra, ni ne devra, suivre le même programme que l'élève de São Paulo.

Nous estimons cependant que cette diversification ne devra pas être trop poussée: Quelques méthodes peuvent différer; une emphase spéciale peut être donnée à certains aspects de la vie ou de l'environnement; mais le programme de fond devrait rester uniforme.

En effet, d'après nous, le Brésil "sous-développé" a fait son temps. Les populations des zones rurales pauvres et sans espoir émigrent vers les villes et vers les régions où une agriculture moderne et industrielle peut être développée. La mentalité et la culture des flots urbains coloniaux du Nord et du Nord-est ne résistent pas aux assauts de la civilisation industrielle moderne. Le Brésil, varié et divers comme il l'est, a tendance à s'unifier selon les normes de la civilisation technique Nord-atlantique. Nous croyons que l'enfant brésilien doit être préparé à vivre dans le cadre de cette civilisation. Nous croyons qu'en essayant trop de le mouler et de l'adapter à un milieu qui en diffère encore, nous ne ferons que rendre difficile son accès à la vie moderne.

En ce qui concerne les professeurs, ces réformes seraient accompagnées par l'élimination progressive des "leigos", le recyclage des normalistes en exercice et l'opération d'un nouveau système de formation de professeurs de primaire et de ginasio, selon des normes qui seront discutées plus loin.

En ce qui concerne le redoublement et la désertion scolaire, les mesures citées plus haut auront sans doute l'effet de diminuer les taux de redoublement. L'introduction d'un système de promotion semi-automatique et l'extension à tous les Etats d'un système de classes de vacances pour les élèves déficients, permettront de réduire ces taux à un niveau acceptable.

L'amélioration de la qualité de l'enseignement et la diminution de l'âge moyen d'entrée à l'école auront sans doute une influence décisive sur les taux de désertion.

Exécution du programme

Il semble à première vue difficile de faire prévaloir de telles normes dans un pays fédéral qui a délégué une grande partie des responsabilités pour l'enseignement aux Etats.

Nous croyons cependant que cette difficulté peut être contournée. En fait, la plupart des Etats attendent de recevoir des directives de la part de la Fédération à cet égard. Le Ministre de l'éducation dispose aussi des instruments de communication et d'assistance technique qui peuvent "vendre" la plupart de ces idées aux Etats. Il lui est loisible, si nécessaire, d'utiliser l'autorité que lui donne son contrôle sur la distribution des fonds fédéraux et des prêts internationaux. Finalement il pourrait, le cas échéant, faire soumettre au Parlement le ou les projets de loi qui définiraient les réformes désirables. En bref, le Ministère possède les moyens d'action nécessaires, s'il désire les employer.

C. DEUXIEME CYCLE DE L'ENSEIGNEMENT MOYEN

Il peut être estimé qu'en 1968, il y avait à peine 650.000 étudiants dans les écoles du deuxième cycle de l'enseignement moyen. De ce total il y avait peut-être 200.000 élèves dans les écoles normales, 100.000 dans les écoles industrielles, commerciales et agricoles, et 350.000 dans le cycle "secondaire". La spécialisation était donc assez poussée. Elle ne répondait cependant pas à des critères logiques ou à des intentions claires. En général, la qualité de l'enseignement était assez pauvre.

C.1. Enseignement secondaire du deuxième cycle

L'enseignement secondaire du deuxième cycle, généralement aux mains d'enseignants particuliers, fournit une matière première abondante aux universités. Cette matière première est en général de qualité médiocre. Comme l'entrée à l'université est contrôlée par des examens très difficiles, conçus à la fois pour éprouver les connaissances des élèves et pour limiter le nombre des postulants, les étudiants qui sortent du secondaire ont coutume de s'inscrire à des cours spéciaux, dont la durée s'étend de 3 à 6 mois, et dont le but est de les saturer des matières qui seront vraisemblablement incluses dans cet examen.

Tout ce système est fort déficient. Le fait est que les programmes du secondaire du deuxième cycle ne sont simplement pas ajustés aux programmes universitaires. L'enseignement moyen tout entier, d'ailleurs, donne l'impression d'avoir été conçu "en vase clos" comme s'il n'y avait pas d'éducation primaire ou d'éducation supérieure.

Les éducateurs brésiliens, et surtout ceux qui appartiennent aux universités, sont conscients de cette faiblesse. Ils proposent donc la création d'une année propédeutique qui serait organisée et contrôlée par les universités.

Cette solution ne paraît pas particulièrement heureuse. Il ne serait pas plus difficile, et probablement plus logique et moins coûteux, de créer une dernière année propédeutique dans les écoles moyennes existantes.

Ceci ne résoudrait pas encore la totalité du problème. Il reste en effet que l'examen d'entrée à l'université est obligatoire pour tous, d'après la Loi. Ceci ne se justifierait guère si les programmes de la dernière année de l'école moyenne étaient vraiment "propédeutiques", auquel cas l'examen normal de sortie de la dernière année pourrait valoir comme examen d'entrée universitaire, comme cela se fait dans beaucoup de pays.

La teneur de cet examen pourrait être ajustée aux capacités des universités et au volume des besoins en professionnels. L'inauguration de ce système pourrait porter remède aux injustices flagrantes qui se perpétuent à l'occasion de la reformulation annuelle des examens imposés par les universités, dont le contenu et la difficulté varient d'année en année, d'une université à l'autre, et d'une faculté à l'autre.

Les candidats à l'université qui n'ont pas suivi ou complété leurs études secondaires pourraient, comme par le passé, être soumis à un examen d'entrée spécial. Il conviendrait cependant que son contenu soit modifié et normalisé pour toutes les universités.

C.2. Ecoles normales

Les écoles normales, en général aux mains des Etats et des enseignants particuliers, et fréquentées presque exclusivement par des filles, sont surpeuplées. Il peut être prévu qu'elles produiront environ 70/75.000 diplômées en 1968. La demande actuelle de professeurs n'excéderait pas 35.000 par an - même si le remplacement de tous les "leigos" par des normaliennes devait se réaliser avant 1976.

Le niveau des normaliennes est généralement bas. Leur recyclage s'avère indispensable, d'autant plus que l'introduction de nouveaux programmes et de nouvelles méthodes d'enseignement s'impose.

Etant donné que les écoles normales sont en fait des écoles moyennes gratuites pour filles, et que le niveau de l'enseignement qui y est donné est fort médiocre, certains éducateurs brésiliens estiment que les écoles normales devraient passer à un "tronc commun", et qu'en troisième et quatrième année du deuxième cycle, et peut-être en première année des facultés d'éducation dont nous parlerons plus loin, des cours fort bien faits de spécialisation pédagogique, psychologie infantile, etc. devraient être donnés exclusivement aux étudiantes qui se destinent au professorat.

Cette solution nous semble recommandable. Elle permettrait d'identifier et sélectionner plus clairement les vrais candidats à la profession d'éducateur et d'en améliorer la qualité.

C.3. Ecoles industrielles du deuxième cycle

En théorie, tout au moins, il devrait exister au Brésil une demande fort considérable pour des techniciens du niveau moyen, et plus spécifiquement pour des diplômés d'écoles industrielles et cette demande devrait évoquer une offre tout aussi fournie.

En vérité les proportions qui s'observent entre le nombre des universitaires et celui des techniciens de niveau moyen qui travaillent avec eux et pour eux sont fort supérieures à celles qui prévalent dans les pays hautement industrialisés.

Il semble y avoir trois raisons fondamentales pour l'existence de cette situation aberrante. En premier lieu la place du technicien de degré moyen n'est pas encore bien reconnue par la société industrielle. Le dirigeant d'entreprise se contentera souvent d'utiliser des gens qui ont acquis de la pratique, et de la technique, "sur le tas".

En second lieu il n'y a pas beaucoup de gens qui désirent réellement remplir ces postes. Le prestige social de l'Université est tel, que celui qui pourra se permettre de terminer des études du niveau moyen se dirigera beaucoup plus volontiers vers une carrière universitaire que vers une carrière technologique - même s'il peut s'attendre à recevoir une rémunération inférieure après avoir terminé l'université.

Mais finalement aussi l'enseignement industriel n'est pas bien conçu. Il ne semble pas répondre clairement aux besoins des industries, et ne semble pas non plus tenir compte de l'orientation spécialisée de la demande.

Ceci explique peut-être en partie, pourquoi le système spécialisé d'enseignement et perfectionnement industriel c'est-à-dire SENAI qui devrait seulement s'occuper de la formation de l'ouvrier et de l'apprenti, s'engage maintenant fermement dans le domaine de la formation du technicien de niveau moyen et reçoit dans cette tâche l'appui du patronat.

Cette duplication d'effort ne paraît pas souhaitable. Dans ce domaine il semble que le Ministère de l'éducation du Brésil puisse trouver sans difficultés majeures, les solutions qui adapteront mieux l'enseignement industriel aux besoins. Il semble que ceci pourra être obtenu par une étude plus détaillée des exigences de l'économie, et aussi par l'introduction d'un programme plus polyvalent qui permettra au technicien de se ré-orienter dans le domaine industriel, ou dans un autre, si le marché pour ses services s'avère inadéquat.

C.4. Ecoles agricoles

Un leit motiv favori de plusieurs éducateurs brésiliens est qu'il faut multiplier les écoles agricoles aux niveaux secondaire et universitaire. A première vue, étant donné les dimensions du Brésil et le fait que 50 % de sa population se consacre à l'agriculture, cette ambition paraît logique.

En fait, il n'est absolument pas prouvé que telle prolifération se justifie. Pour d'excellentes raisons d'ordre économique, social et politique, l'agriculture et l'élevage s'exercent encore à un niveau primitif dans un grand nombre d'Etats. Il y a peu d'entreprises qui aient adopté des techniques modernes de gestion, culture, distribution. Il y en a encore moins qui soient disposées à le faire. Il y a également peu de projets de colonisation fonctionnelle, ou de coopératives modernes et, par conséquent, il y a peu d'emplois pour les techniciens de niveau moyen ou secondaire qui sont formés par les écoles actuelles.

L'Union et les Etats, de leur côté, sont lents à mettre en marche le vaste système d'extension rurale qui pourrait absorber les spécialistes des écoles agricoles. Par conséquent, ce qui se passe le plus souvent est que les techniciens agricoles, les vétérinaires, les agronomes, se rencontrent dans les bureaux de Rio de Janeiro.

Les autorités du Plan ont beaucoup réfléchi à ce problème qui se complique d'ailleurs, comme nous le verrons plus tard, quand il est placé dans un cadre macro-économique et macro-social. Elles en ont conclu provisoirement que la prolifération des écoles agricoles était indésirable et qu'il valait mieux donner une attention accrue à l'initiation technique de l'élève du niveau primaire ou du travailleur rural.

Nous approuvons cette initiative - avec de sérieuses réserves cependant: il nous semble que l'avenir de l'enseignement agricole, de quelque niveau qu'il soit, doit être lié à une politique agricole nationale cohérente. Cette politique reste à définir.

Il nous semble aussi qu'il est dangereux et peu désirable d'utiliser les systèmes d'éducation pour créer des citoyens bien adaptés aux conditions rurales, dans des états, régions ou zones où les sols n'ont pas de vocation agricole, où les sols, les vrais sols arables, n'existent pas. Dans ces cas des études très sérieuses des possibilités de développement rural devraient précéder toutes initiatives, pour généreuses qu'elles soient, qui puissent se prendre dans le domaine de l'éducation.

En plus des raisons qui ont déjà été invoquées le rendement des écoles agricoles actuelles n'est pas particulièrement élevé, parce qu'il semble exister un certain divorce entre l'orientation donnée aux étudiants, et les besoins et exigences de ceux qui seront appelés à les employer.

Dans ce domaine les organisations privées et publiques (AFCAR, ABCA, etc.) chargées de la production agricole pourraient jouer un rôle important en participant à la révision des contenus des programmes pour les adapter aux besoins réels, et en préparant les structures d'accueil pour les diplômés.

C.5. Ecoles commerciales

Les écoles commerciales sont en général des établissements d'enseignement privé, fréquentés surtout par des filles. Leur qualité est généralement basse: il s'agit souvent en vérité de "moulins à diplômes". Cette situation, bien entendu, a une incidence considérable sur l'efficacité des entreprises privées et des bureaux gouvernementaux qui doivent se contenter de secrétaires et de dactylos inefficaces.

Dans ce domaine, il est certainement à souhaiter que les Etats, qui ont ce pouvoir mais ne s'en servent que fort peu, revoient le programme d'études de ces établissements qui, selon nous d'ailleurs, devraient être convertis en écoles de tronc commun avec options commerciales, et qu'ils leur imposent la stricte observation des règlements, anciens ou nouveaux, qui devraient régler leurs activités.

C.6. Plans et programmes de réformes

L'enseignement moyen du deuxième cycle est peut-être le système d'éducation pour lequel les plans et programmes du Gouvernement de l'Union, comme ceux des Etats d'ailleurs, sont les moins précis.

Le Ministère de l'éducation s'attache à améliorer l'équipement technique et le matériel d'enseignement des écoles, à promouvoir l'amélioration des professeurs de sciences et de l'enseignement des sciences, (programmes auxquels participe l'Unesco) et à augmenter le nombre des collèges agricoles. Le Ministère de la planification projette aussi la création de collèges universitaires, et étudie la création d'un programme spécial de bourses d'études à l'intention des élèves des collèges. D'autre part l'expansion quantitative du secteur se poursuit: le nombre des inscrits augmente de plus de 12 % par an.

Il semble cependant qu'une politique claire n'ait pas encore été adoptée en ce qui concerne l'orientation, l'organisation et la structure de ce système d'enseignement.

Malgré que l'IPEA et d'autres institutions aient déjà étudié la nature de ce problème, et cela depuis de nombreuses années, il n'a pas encore été possible de définir avec précision le nombre d'élèves qui doivent être orientés vers des études secondaires, agricoles, commerciales ou industrielles.

Il est bien évident que ce calcul ne pourra être fait, que lorsque le Brésil disposera d'études approfondies sur les existences et la demande probable en main-d'oeuvre spécialisée et en professionnels de toutes catégories, par Etats, et pour la Fédération toute entière.

Ces vastes études ont commencé à être entreprises par l'IPEA, la Fundação Getulio Vargas, le SENAI, SUDESUL, SUDENE, et quelques universités et Etats au cours de l'année 1968. Elles seront désormais coordonnées par le nouvel Institut des ressources humaines de l'IPEA.

L'examen des nombres devra être accompagné par l'étude des objectifs et programmes: comme nous l'avons vu, une révision des normes s'impose dans tous les domaines couverts par le deuxième cycle. Il conviendrait certainement d'étudier le problème dans son ensemble.

Ce faisant les éducateurs arriveront certainement à la conclusion qu'il serait souhaitable de donner une forte infrastructure commune aux programmes de tous les systèmes spécialisés d'enseignement, et que, en appliquant cette technique, il sera possible d'améliorer beaucoup les niveaux éducatifs, de faire de grandes économies, de produire des diplômés beaucoup plus polyvalents et qui pourront être facilement réorientés si les tendances de la demande l'exigent.

Pour que tout cela soit possible, cependant, la Fédération et surtout les Etats devront obtenir la collaboration complète, sur le plan technique et intellectuel des écoles d'enseignement privé qui jusqu'à présent dominent le 2ème cycle, surtout dans les secteurs de l'éducation secondaire et commerciale.

Quant aux structures, la création des collèges universitaires qui, en fait représente une surimposition du système américain au système brésilien, ne nous paraît pas, dans les circonstances présentes, bien nécessaire ou même utile: les universités éprouvent déjà de grandes difficultés à administrer et à développer ce qu'elles ont. Il y a sans doute moyen de pallier les déficiences des collèges actuels en révisant les programmes, en recyclant les professeurs, et peut-être en créant une quatrième année propédeutique polyvalente, également munie d'options techniques, destinée à ceux qui veulent poursuivre leurs études et entrer à l'université. La possibilité d'instaurer ce système devrait être étudiée en première priorité, avant même d'envisager l'adoption de l'autre solution qui vraisemblablement sera beaucoup plus coûteuse.

D. ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

L'enseignement supérieur et la réforme universitaire ont été depuis de nombreuses années l'objet des préoccupations prédominantes des autorités brésiliennes. En effet, le Conseil fédéral de l'éducation dédie la plus grande partie de ses discussions à ces problèmes, le Ministère de l'éducation y attache une priorité évidente, et sauf quelques brillantes exceptions, les grands éducateurs brésiliens leur adressent leur intérêt exclusif.

Cette priorité reflète peut-être quelques circonstances institutionnelles: après tout, la Loi des directives et bases a délégué aux Etats la plus grande partie des responsabilités pour l'organisation et la gestion des systèmes d'enseignement primaire et moyen.

Mais il est certain que l'intérêt pour l'éducation supérieure est aussi le reflet d'une attitude, dont les effets ne sont pas toujours heureux: les problèmes de l'éducation primaire et moyenne ne se résolvent pas parce que trop peu de gens y pensent et s'en occupent. Les problèmes de l'université, d'autre part, ne sont pas résolus parce que trop de solutions sont discutées ou proposées. Dans les deux cas l'éducation brésilienne en pâtit.

D.1. Autonomie universitaire

En vertu de la LDB (Loi des directives et bases), et aussi parce que cet état de choses reflète assez les attitudes des grands éducateurs, les universités se sont converties en sortes de principautés autonomes, et quasi indépendantes. Il est bien évident que cette indépendance, si elle ne se manifestait qu'à l'égard de thèmes philosophiques, politiques et académiques, pourrait avoir des résultats fort favorables. Le fait est cependant qu'elle s'exprime aussi dans les domaines de la gestion financière, et dans celui de la planification générale de l'expansion des universités, ce qui a souvent des conséquences indésirables.

L'indépendance financière des universités est d'autant plus injustifiée que presque toutes émergent entièrement du budget de l'Union ou des Etats: du point de vue des étudiants l'enseignement est presque gratuit. La participation financière du secteur privé est faible.

Cependant le Gouvernement semble disposé à donner aux universités des sommes considérables, sur présentation des programmes budgétaires qui sont extrêmement sommaires.

Une fois les fonds reçus, les universités en disposent pratiquement selon leur bon plaisir. Le résultat en est que parfois des programmes jugés prioritaires ne sont pas exécutés; que des étudiants se voient refuser l'entrée des facultés, alors que de grosses réserves non employées s'accumulent au crédit des universités dans des banques diverses; que des sommes considérables sont parfois investies dans les édifices administratifs d'institutions dont les laboratoires sont démunis de tout équipement.

Il ne faut cependant pas exagérer la gravité de ces faits qui ont été bien souvent évoqués durant ces deux dernières années. Les pertes causées par une gestion imparfaite et parfois trop capricieuse des fonds de l'Etat sont beaucoup moins sérieuses que celles qui dérivent du simple fait que la planification de l'expansion universitaire n'a reposé jusqu'ici sur aucune base rationnelle.

La création de nouvelles facultés et instituts, l'expansion des facilités existantes est décidée parce qu'un nombre accru de candidats se présentent ou parce que quelque haute autorité nationale ou locale l'aura suggérée, ou parce que les autorités universitaires la trouvent désirable.

L'adoption de ce système n'aurait pas nécessairement de résultats graves dans un pays où les ressources financières abonderaient, et où la demande de professionnels de tous types serait considérable. Au Brésil, cependant, il assure la création de chômeurs intellectuels, et implique des déperditions financières inacceptables.

De leur propre initiative, ou parce que l'IPEA, l'USAID ou l'Unesco ont attiré leur attention sur cet aspect, plusieurs recteurs d'universités fort importantes ont déjà décidé de modifier cet état de choses et s'engagent dans des études beaucoup plus sérieuses des perspectives qui s'ouvrent aux élèves qu'ils vont former, avant de décider leurs programmes d'expansion ou d'action.

Pour bien faire, ce genre d'études devrait être entrepris par toutes les universités importantes, en collaboration étroite avec les groupes de planification des états et de quelques organisations régionales qui aussi essayent de déterminer les tendances actuelles et prévisibles de la demande de main-d'oeuvre spécialisée de toutes les catégories.

Il faut noter cependant que les écoles techniques et universités du centre et du sud sont généralement appelées à former des élèves provenant d'autres Etats. Par surcroît, il doit être prévu qu'une partie des diplômés des universités du nord-est, ou même de l'extrême sud, ne pourra trouver un emploi qu'à Rio de Janeiro ou à Sao Paulo. Il est impossible d'étudier et de prévoir la nature exacte de ces migrations, à partir d'études même fort détaillées, qui couvrent seulement la structure et la demande de la main-d'oeuvre dans un Etat ou même dans une région.

Il est tout aussi évident que les études et projections des besoins en main-d'oeuvre et professionnels faites au niveau des Etats et des régions ne peuvent permettre d'arriver à une conclusion valide, que si elles sont basées sur des prémices qui s'accordent avec celles du plan national de développement économique et social, et de la politique financière et économique de la Fédération.

D'où la nécessité de charger un organisme central d'assurer la cohérence de toutes les prévisions de la demande de main-d'oeuvre, de la coordination de tous les programmes d'expansion des collèges et universités, de l'étude de la migration interne de la main-d'oeuvre spécialisée et des professionnels du Brésil.

Cet organisme central vient d'être créé: c'est l'Institut des ressources humaines" de l'IPEA, Ministère du plan. Il est à souhaiter qu'il lui soit donné les moyens techniques et financiers qui lui permettront de faire face à ses lourdes responsabilités. Il est à souhaiter également qu'il lui soit donné l'autorité nécessaire afin que les budgets accordés aux universités reflètent les plans rationnels qui auront été faits pour leur expansion, et soient utilisés conformément à ces plans.

D.2. Spécialisation des universités

Aucune des universités brésiliennes ne peut prétendre couvrir absolument toutes les spécialités de la technique et du savoir moderne. La logique la plus élémentaire indique donc qu'il faudrait s'attacher à partager les responsabilités et à orienter les universités dans un sens ou un autre, qui soit par surcroît compatible avec la demande prévisible pour les diverses spécialités professionnelles. Ce partage devrait être d'autant plus simple, d'ailleurs, que presque toutes les universités sont fédérales et dépendent du budget de l'Etat.

Ce sujet jusqu'à présent n'a été qu'effleuré par les autorités responsables. Il devrait jouir d'une très haute priorité, comme d'ailleurs la révision du contenu des programmes qui semble aussi nécessaire au niveau universitaire, qu'à celui de l'enseignement primaire et moyen.

D.3. Instituts universitaires

Un thème fort à la mode, en ce moment au Brésil, est celui de la création d'instituts universitaires dont l'intention est de donner dans un seul endroit tous les cours appartenant à une discipline commune.

Les partisans de cette réforme expliquent qu'elle permettra d'éviter les abus qui découlent de la trop grande indépendance administrative et académique des facultés qui, pour le moment, offrent tous les cours nécessaires à couvrir leur curriculum, sans se soucier du fait que d'autres facultés géographiquement voisines, ou parfois hébergées dans les mêmes locaux, donnent exactement les mêmes cours à d'autres étudiants.

Il semble utile de signaler cependant que cette réforme n'est pas du tout indispensable techniquement, puisqu'il suffirait, pour en obtenir les effets, de permettre aux étudiants de certaines facultés de suivre les cours des autres: un système qui existe d'ailleurs depuis longtemps dans certains pays.

En conséquence, elle ne se justifie que si elle peut provoquer une modification des attitudes des recteurs et doyens. Par surcroît il doit être compris que si cette attitude ne se modifie pas, la création des instituts ne résoudra rien, car ils se transformeront rapidement en petits fiefs qui eux aussi essayeront d'obtenir la plus grande autarcie possible, au lieu de se convertir en "organisations de service" pour les autres facultés.

D.4. Facultés d'éducation

Un autre thème d'actualité est la création de facultés d'éducation, une innovation qui se justifie particulièrement au Brésil, pays où la demande de professeurs du niveau moyen augmente de près de 15 %, c'est-à-dire de 20.000 professeurs par an, et où jusqu'à présent, une bonne part du corps enseignant a été formée par les facultés de philosophie et lettres, fort peu équipées ou orientées pour remplir cette fonction.

Les programmes de ces facultés devront être très étudiés. Il s'agit en effet de pouvoir les utiliser pour la formation d'enseignants de spécifications diverses.

Il convient tout d'abord de prévoir deux échelons de préparation: les professeurs destinés au "ginasios" devraient pouvoir compléter leurs cours en 2 ans. Les professeurs de "colegios" devraient avoir un programme de 4 ans.

Les professeurs de sciences du niveau collégial ou gymnasial devraient avoir accès aux facultés de sciences, et les facultés d'éducation devraient aussi pouvoir parfaire la formation d'élèves des facultés de sciences qui sur le tard opteraient pour une profession d'éducateur.

Les facultés d'éducation doivent aussi pouvoir s'occuper du recyclage des professeurs d'enseignement moyen, et éventuellement même, des instituteurs primaires. Il serait souhaitable d'y donner accès aux professeurs de niveau supérieur qui souvent gagneraient à être informés sur les dernières techniques pédagogiques.

Finalement, les facultés pourraient jouer un rôle actif dans la création de programmes, de matériel d'enseignement, et dans l'investigation, tâches qu'elles pourraient remplir par délégation des fonctions des organismes qui devront être chargés de l'élaboration des programmes ou de la planification de l'éducation et des ressources humaines.

D.5. Conditions et salaires des professeurs universitaires

D'après une projection de statistiques disponibles, il y aurait en ce moment au Brésil environ 35.000 professeurs du niveau supérieur. Ce chiffre signifie en réalité que la somme totale des informations données séparément par chaque université sur le nombre des professeurs qu'elles employent, donne un total de 35.000 personnes.

En vérité ce chiffre est peut-être deux fois supérieur à celui du nombre de personnes qui donnent des cours universitaires:

Bon nombre, peut-être 50 % des professeurs, donnent quelques heures de cours par semaine dans deux ou trois universités, écoles supérieures et colegios, et exercent par surcroît quelques fonctions dans l'administration locale.

Le cumul d'emplois académiques est évidemment la raison pour laquelle les statistiques sur le professorat sont fort enflées.

A cause de ce cumul, et malgré lui, les conditions de vie du professeur qui appartient à cette catégorie seront précaires: il travaillera, ou se déplacera entre des écoles, de 10 à 12 heures par jour, et n'aura donc ni le temps ni l'énergie qu'il lui faudrait pour se tenir au courant des derniers développements dans son domaine professionnel. Il gagnera à peine US \$ 500 à 600 par mois, salaire qui pourra être atteint sans grande difficulté par un bon réparateur de télévision à Rio ou Sao Paulo.

Les autorités ont la tendance de croire que ces problèmes pourraient se résoudre si un plus grand nombre de chaires "à temps complet" étaient créées.

Il convient de remarquer cependant, que vu la dispersion géographique des universités brésiliennes, vu aussi le fait qu'elles essayent toutes de donner le plus grand nombre possible de cours différents et qu'elles n'ont que fort peu d'étudiants pour les cours assez spécialisés, peu d'entre elles peuvent se permettre le luxe de créer beaucoup de chaires à temps complet.

Pour que le personnel enseignant puisse trouver la sécurité relative et les opportunités intellectuelles que peuvent offrir cette charge, il conviendrait de créer des postes de professeurs fédéraux (ou des Etats) qui recevraient un salaire fixe pour se dédier entièrement à leur carrière, quelle que soit l'université ou l'école supérieure ou moyenne où ils viendraient à donner leurs cours.

Il est aussi clair que le professeur à temps complet actuel gagne moins, ou beaucoup moins que son collègue qui doit courir d'une faculté et d'une école à l'autre, et qui lui-même, comme nous l'avons vu, est fort mal payé.

Pour résoudre ces difficultés il faudrait donc d'abord que les professeurs à temps complet, ancien ou nouveau style, se voyent attribuer un salaire au moins égal aux salaires cumulés que reçoivent en ce moment les professeurs à temps partiel.

Il faudrait ensuite examiner la possibilité d'augmenter tous les salaires indistinctement. Nous estimons que, entre 1968 et 1970, ces conditions peuvent être remplies pratiquement sans débours additionnels: les enrôlements augmentent à un taux explosif. Une meilleure distribution des tâches entre les universités et les facultés, un meilleur calcul des horaires des cours permettront certainement d'augmenter de 20 à 30 % le nombre des élèves qui pourront être touchés par chaque professeur. Une augmentation de salaire du même ordre serait donc immédiatement compensée par cette productivité accrue.

E. EDUCATION PERMANENTE

Le concept de l'éducation permanente n'a pas encore pénétré les éducateurs et la population brésilienne: l'idée d'éducation est encore associée le plus souvent aux systèmes scolaires des niveaux primaire, moyen et universitaire.

Il serait faux toutefois de considérer que les activités éducatives sont limitées strictement aux bornes étroites de l'éducation systématique de l'enfance et de l'adolescence: plusieurs Etats du Brésil ont fait de sérieux progrès dans le domaine de l'éducation pré-primaire. Un système d'éducation supplétive, qui touche des adolescents de 12 à 17 ans permet de donner une éducation primaire à ceux qui n'ont pu l'obtenir dans les délais normaux. A lui seul ce système couvre déjà près de 500.000 étudiants. Nous avons cité l'activité de SENAI et SENAC, qui forment une quantité considérable d'ouvriers spécialisés et de techniciens de niveau moyen de tous âges. Certains Etats aussi ont prêté quelque attention à la promotion culturelle, via la radio, la télévision, les musées et les théâtres. L'armée brésilienne a mis en place un programme éducatif intéressant. D'importantes organisations privées opèrent aussi de vastes programmes d'alphabétisation et de développement communautaire, surtout dans le nord-est du pays.

Il est hors de doute néanmoins que bon nombre de ces initiatives sont encore bien peu organisées, et manquent de financement et de support.

Très malheureusement aussi certaines d'entre elles ont été assez mal calculées et planifiées, ce qui pourrait porter un préjudice considérable à d'autres innovations dans ce domaine.

Le cas le plus flagrant est celui du programme "d'alphabétisation fonctionnelle", lancé en 1968 par le Ministère de l'éducation dont l'intention est d'alphabétiser toute la population entre 15 et 30 ans. Ce programme repose en partie sur des statistiques qui surestiment considérablement les contingents d'analphabètes. D'autre part il semble ignorer apparemment le problème des semi-analphabètes et envisage des solutions qui sont pédagogiquement alarmantes, et n'ont certainement rien de fonctionnel. En effet, il ne peut être logique d'alphabétiser des masses rurales qui une fois le programme terminé, seront replongées dans un milieu où elles ne trouveront aucun moyen d'utiliser leurs connaissances, vu le manque total de bibliothèques ou de systèmes de distribution d'information écrite, parlée ou télévisée.

Il est presque aussi inefficace de prévoir l'alphabétisation des populations urbaines marginales, c'est-à-dire des habitants des "favelas", sans à la fois prévoir les programmes économiques et sociaux qui les libèreront d'un environnement et d'une manière de vie qui, au mieux, peut être qualifiée de déshonorante et avilissante.

Quelques-uns des dirigeants de l'éducation se sont heureusement aperçus, peut-être à temps, de l'inconsistance et de la faiblesse de l'entreprise dans laquelle le pays s'engageait. Il semble encore possible de modifier le vaste programme d'alphabétisation de telle manière qu'il devienne vraiment fonctionnel, et réalise vraiment les objectifs idéaux fixés par ses promoteurs. Ceci, cependant, demandera beaucoup de réflexion et une planification rigoureuse.

Dans ce domaine l'Unesco a montré la voie en suggérant la réalisation de plusieurs projets pilotes d'initiation technique. Le plan fédéral d'alphabétisation fonctionnelle pourrait peut-être être progressivement converti et remanié à la lueur des enseignements fournis par ces projets.

F. TELEVISION EDUCATIVE

Le Brésil se prête particulièrement bien au développement d'un système intégré de télévision éducative scolaire et culturelle.

Des calculs préliminaires ont même démontré que ce système pourrait économiquement utiliser un satellite artificiel fixe pour assurer la retransmission des programmes destinés aux écoles de tout le pays.

La mise en place d'un tel réseau offrirait aux éducateurs et aux planificateurs de l'éducation une occasion excellente d'introduire, dans tout le pays, de nouvelles méthodes, techniques et programmes.

Pour étudier ce problème, et développer un système de télévision, le Gouvernement a créé une Fondation spéciale, qui dépend partiellement du Ministère de l'éducation.

La Fondation considère que la télévision éducative doit être principalement culturelle et occasionnelle, et non pas systématique et scolaire. La Fondation croit aussi que le réseau de télévision peut se développer en utilisant le système actuel et prévu de communications inter-estatales par faisceaux hertziens. Elle compte aussi faire reposer une part du système sur la télévision commerciale.

Il semble impossible de développer et de justifier économiquement, socialement ou techniquement, un système de télévision éducative sur ces bases. Il paraît irrationnel de préférer utiliser un réseau de ETV pour adresser des programmes réputés "culturels" à une masse anonyme d'auditeurs non préparés, et dont le nombre par surcroît est inconnu, quand il est possible de toucher avec le même réseau, les 10 millions d'étudiants de l'école primaire et les 2 1/2 millions d'étudiants de l'école moyenne qui tous pourraient tirer un bénéfice immédiat du contact avec de nouveaux programmes de haute portée pédagogique. Il est tout aussi injustifiable de vouloir utiliser un système de communication inter-estatal fort cher et prévisiblement surchargé pour transmettre des programmes spécialisés de TV éducative, qu'elle soit culturelle ou scolaire. Il est encore moins indiqué de vouloir faire appel aux systèmes de TV commerciale, qui logiquement ne peut utiliser la diffusion de programmes éducatifs pendant les heures où précisément pourrait être atteint le public qui devrait en bénéficier.

Quelques Etats, dont ceux de Bahia et Rio Grande do Sul, sont en train d'attaquer le problème d'une manière beaucoup plus logique et pratique. Mais il est certain que leurs initiatives sont vouées à l'échec si elles ne sont pas soutenues et coordonnées par le Gouvernement fédéral. Et il peut aussi être constaté que les novateurs dans ces Etats n'ont encore que des idées les plus rudimentaires sur la manière dont la TV éducative peut ou doit être employée.

Il devra certainement leur être expliqué que la TV éducative offre une opportunité de présenter des programmes scolaires d'une manière totalement neuve et originale, qui implique le développement de techniques complètement différentes de toutes celles qui ont été utilisées par les éducateurs jusqu'à présent.

Si rien n'est fait pour modifier leurs idées, il ne pourra jamais être rendu justice à la TV éducative. Les initiatives les plus dynamiques ne mèneront qu'à la médiocrité ou au mesurage de l'instrument qui pourrait rénover l'éducation brésilienne.

Il est donc, à tous les points de vue, nécessaire que le Gouvernement fédéral reconsidère entièrement toutes les bases de ses activités dans le domaine de la TV éducative, qu'il cherche à développer un réseau scolaire général appuyé sur un satellite fixe, qu'il encourage le développement dans tous les Etats de systèmes d'émissions spécialisées entièrement vouées à l'éducation et à la culture, qu'il expérimente les techniques les plus avancées qui permettront de tirer tout le parti pédagogique possible de ce nouvel instrument d'éducation dont l'énorme potentiel a à peine été effleuré.

Ceci implique l'abandon de la doctrine actuelle de la Fondation, et la création d'un système valable d'assistance technique aux Etats.

G. DESEQUILIBRE ENTRE LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET CELUI DE L'EDUCATION

Il existe un déséquilibre marqué entre le développement économique du Brésil et ses plans et réalisations dans le domaine de l'éducation.

Si ces tendances venaient à s'affirmer, les plus graves conflits sociaux seraient à prévoir.

Le problème trouve son origine dans l'énoncé singulièrement conservateur et pessimiste qui a été donné au modèle macro-économique et macro-social qui sert de base au Plan décennal du Ministère de la planification.

Les autorités brésiliennes qui sont chargées de penser aux perspectives de leur pays et d'établir la politique et les programmes devant aboutir à son développement, ainsi que les nombreux experts étrangers qui les ont conseillées, ont conclu que, étant donné le volume des ressources financières dont il dispose et disposera, le Brésil ne peut espérer augmenter sa production totale (GNP) beaucoup plus de 5,5 % par an pendant la période 1967-1976.

Ceci, d'après eux, implique des limitations sérieuses aux possibilités d'expansion des activités secondaires. Comme la technologie industrielle brésilienne s'améliore continuellement, et doit s'améliorer encore comme la mécanisation et l'automatisation font de grand progrès, il doit être prévu que la demande de main-d'oeuvre industrielle augmentera relativement peu dans la décade à venir.

Le secteur tertiaire donnera plus d'opportunités d'emploi, grâce à quoi les activités urbaines pourront absorber un peu plus de main-d'oeuvre que celle qui sera fournie par l'accroissement végétatif de la population qui se trouve déjà dans les villes. Cependant aucune augmentation du revenu par personne ne

peut être prévue dans ce secteur.

Dans de telles conditions il conviendra de freiner l'exode des populations rurales vers les cités.

Mais comme la production agricole et rurale semble satisfaire les besoins, et qu'il est très difficile de trouver des marchés extérieurs pour des surplus éventuels, il ne convient pas de pousser à la mécanisation et modernisation de l'agriculture. Dans ce domaine, comme d'ailleurs dans tous les autres cas où une option est possible, une préférence doit être donnée aux activités qui engendrent l'emploi (labor intensive) et non à celles qui requièrent des investissements importants par habitant (capital intensive). Il faut donc stabiliser les populations rurales qui ne peuvent espérer une amélioration de leurs conditions qu'à partir d'une augmentation de leur productivité qui devra être obtenue sans machines.

A notre avis, strictement personnel et professionnel, ce modèle qui sous d'autres formes a été proposé ou accepté par beaucoup de pays en voie de développement est techniquement erroné et fondé sur des prémices fausses: il ne tient pas compte des résultats qui peuvent être obtenus en mobilisant les facteurs dynamiques d'une société en développement et ignore ceux qui peuvent s'attacher au développement du secteur tertiaire, ou ceux qui peuvent être attendus d'une amélioration des niveaux d'éducation. Son application pourrait avoir des effets inhibiteurs sur le développement du Brésil.

Quoi qu'il en soit, ce modèle domine le plan décennal et tous les plans sectoriels qui en découlent, et il est appelé à avoir une grande influence non pas parce qu'il est le modèle du Plan, mais parce qu'il exprime bien les attitudes, les craintes et les hésitations de bien des dirigeants de la vie économique et sociale du Brésil.

D'autre part, les activités et plans dans le domaine de l'éducation reflètent certainement une plus grande confiance dans l'avenir. Le nombre d'inscrits augmente depuis de nombreuses années à un rythme accéléré (primaire: 5 à 6 % par an; secondaire: 10 à 12 % par an; universitaire: 10 à 15 % par an); il y a une très forte pression sociale en faveur d'une expansion plus spectaculaire encore; la "Loi de directives et bases" et la nouvelle Constitution de 1968 établissent des objectifs sans cesse plus élevés pour l'éducation nationale, et les Etats et Municipales se débattent pour répondre aux exigences de la collectivité.

Le premier Plan décennal d'éducation (IPEA) élaboré en 1965 et 1966, et publié au début de 1967, reflétait la philosophie du plan décennal général dont il était une partie, sans toutefois en accepter toutes les implications. Il introduisait en fait des corrections implicites fort sérieuses et heureuses au modèle général.

Le Plan triennal 1969-71, qui fut produit en 1968, également par l'IPEA, se basait en principe sur le Plan décennal.

Mais le chapitre du Plan triennal qui traitait de l'éducation tenait compte des statistiques récentes qui montrent que les tendances et chiffres en 1966, 1967 et 1968 avaient dépassé les prévisions antérieures. Par conséquent, le nouveau Plan triennal d'éducation réaffirme les tendances dynamiques du Plan décennal d'éducation et s'éloigne encore plus du modèle général.

Pendant l'année 1968, le même IPEA lança l'"Opération école"; l'aide bilatérale américaine s'engagea dans le financement de la construction d'un grand nombre d'écoles moyennes du premier cycle dans quatre Etats, initiative qui sera peut-être suivie par la BIRD. Plusieurs Etats se mirent à établir et à traduire en budgets des plans visant à l'expansion accélérée de l'enseignement secondaire du premier cycle, et une attention spéciale fut accordée - par le Ministère de l'éducation - à l'amélioration et à l'expansion de l'enseignement des sciences et de l'agriculture. Enfin, poussées par la "contestation estudiantine", la Fédération et les universités accélérèrent la révision, déjà commencée en 1967, des structures, des critères d'admission et des plans d'expansion universitaire. Le nombre d'inscrits en 1969 sera supérieur de 20 % à celui de 1968.

Si seulement les moins ambitieux des plans et programmes déjà acceptés, ou effectivement mis en marche, sont exécutés ou poursuivis, il est à prévoir que d'ici dix ans tous les enfants des grandes agglomérations urbaines pourront recevoir 8 ans d'éducation primaire et secondaire du premier cycle, et la plupart des enfants des zones rurales concentrées pourront recevoir 4 ans complets d'éducation primaire.

Il faut prévoir aussi que le nombre de diplômés du premier et deuxième cycles de l'école moyenne et des établissements d'enseignement supérieur aura augmenté de 10 % par an au moins pendant cette décennie.

Il est fort difficile de voir comment tout cela peut être compatible avec un accroissement économique "planifié" de 5 à 6 % par an et d'une expansion "réelle" qui sera vraisemblablement inférieure à ces chiffres, à en juger par l'évolution pendant les années 1967 et 1968.

Il existe certainement un système de relations réciproques entre le niveau du revenu national et le niveau de l'emploi d'hommes instruits, de techniciens et professionnels de toutes les catégories.

Il existe également des relations réciproques entre les taux d'augmentation du revenu et les taux d'augmentation de l'emploi de main-d'oeuvre qualifiée à tous les niveaux d'éducation.

Les caractéristiques de ces relations statiques et dynamiques n'ont été jusqu'à présent que fort superficiellement quantifiées. Il semblerait cependant plausible de conclure que si une expansion économique rapide peut être soutenue par un effort relativement modeste dans le secteur de l'éducation, comme cela a été le cas au Brésil entre 1950 et 1960, le grand bond en avant qui se dessine dans le domaine de l'éducation pour les dix années à venir ne pourra s'harmoniser avec une expansion économique beaucoup plus modeste.

Il semble raisonnable aussi de supposer que si les professionnels et techniciens du niveau moyen reçoivent en 1968 une rémunération totale égale à 10 % du PNB total disponible, il faudra leur donner 15 % du revenu total en 1976, si entre-temps le PNB augmente, comme prévu, de 50 %, et si le nombre de techniciens et professionnels augmente aussi comme prévu, de 125 % entre 1968 et 1976.

Le seul moyen efficace de mobiliser ces nouveaux revenus serait d'en priver les ouvriers et agriculteurs du Brésil, dont le niveau de vie deviendrait encore plus bas. Il est fort douteux que le Gouvernement du Brésil accepte jamais cette solution.

Par conséquent, s'il tient à maintenir les prémices de son plan et de sa philosophie économique, le Brésil ne pourra ni utiliser rationnellement, ni rémunérer d'une manière adéquate, ni même employer ceux qu'il aura éduqués.

Dans de telles conditions, le Gouvernement fédéral n'a guère que deux options : la première est de freiner l'essor de l'éducation et la seconde de réviser ses plans économiques.

L'étude des budgets brésiliens pourrait faire supposer que la première option a déjà été retenue. En effet, le budget ordinaire du Ministère de l'éducation pour l'année 1969 est, en termes réels, inférieur au budget de 1968 qui lui-même ne représente aucune amélioration sur 1967.

Mais ceci n'est sans doute pas l'expression d'une politique de freinage délibérée et sélective : les budgets fédéraux d'éducation n'ont pas été augmentés parce qu'une politique générale d'austérité a été imposée par le Gouvernement national. Par surcroît, celui-ci a pu considérer avec raison que les dépenses des Etats, des municipales et des particuliers dans le domaine de l'éducation augmentaient très rapidement, réduisant ainsi l'importance de l'apport fédéral. Finalement il existe, en dehors du budget ordinaire du Ministère, un budget extraordinaire d'investissements alimenté par des prêts internationaux et contrôlé par le Ministère du plan qui semble bien fourni pour la période 1969-1971.

Mais si les décisions financières au niveau de la Fédération ne sont pas nécessairement significatives, il doit cependant être constaté que le Gouvernement fédéral n'a pas exigé du Ministère de l'éducation qu'il prenne les mesures nécessaires pour pouvoir diriger, orienter, stimuler la réalisation d'un plan et de programmes de vastes proportions. Si nous nous fions uniquement aux faits, le Gouvernement brésilien n'accorde certainement pas à l'éducation une priorité plus haute que celle qui pourrait être compatible avec le "modèle".

Il ne semble pas trop tard pour revoir entièrement le problème et mettre au clair les situations ambiguës.

Il doit être reconnu que la situation actuelle ne peut mener qu'au chaos, au chômage intellectuel et au mécontentement social. Ou bien il faut stimuler le développement de l'éducation dans les voies déjà adoptées par le secteur éducation de l'IPEA, par bien des Etats, par la plupart des universités et par le Conseil fédéral d'éducation - auquel cas il faut réviser le modèle du plan décennal et les attitudes des dirigeants de l'économie du Brésil, ou il faut se conformer strictement au modèle, ce qui impliquerait surtout un freinage de l'expansion de l'éducation aux niveaux moyen et supérieur. Nous doutons que le Gouvernement du Brésil se résigne à adopter cette solution inutilement austère.

L'élaboration d'un nouveau modèle ne se fera pas sans peine: le Brésil ne dispose pas d'énormes ressources financières et naturelles qui lui permettraient d'absorber sans effort un surplus de gens instruits, de techniciens et d'universitaires.

Le taux d'accroissement du PIB est soutenu par un taux de capitalisation brut qui varie entre 20 et 25 % du PIB et qui est déjà fort étoffé de prêts internationaux. A première vue, il semble difficile de faire mieux et d'en retirer beaucoup plus.

Quant aux ressources naturelles, il est bien vrai qu'elles sont en grande partie inexplorées, mais il est aussi certain que ce qui en est connu ne justifie nullement l'enthousiasme avec lequel tant de Brésiliens et d'étrangers parlent du potentiel de ce vaste et beau pays.

Dans ces circonstances, un nouveau modèle pratique et cohérent - qui permettra d'utiliser les ressources humaines qui sont en train de se préparer - ne pourra se définir qu'en supposant a priori que ces ressources humaines elles-mêmes pourront être utilisées dynamiquement pour améliorer considérablement la productivité du capital et l'utilisation des ressources connues.

Le modèle sera donc obtenu en renversant l'ordre traditionnel des facteurs qui veut que les besoins en main-d'oeuvre se calculent après avoir défini les données du plan économique. Dans ce cas-ci, le plan économique devra se redéfinir en termes de disponibilités humaines.

Si ceci peut être fait et accepté, le Gouvernement du Brésil aura à la fois résolu un grave problème interne et montré la voie à grand nombre de pays qui eux aussi sont voués - à bref délai - aux graves conflits que peut provoquer le déséquilibre entre la production des talents et celle des biens.