

Die Entwicklung der mittleren und beruflichen Bildung in Brasilien

► Die Rückständigkeit des Bildungsniveaus der Bevölkerung in Brasilien ist seit 1984 eine stetige Herausforderung für alle demokratisch gewählten Regierungen. Das Bildungsgesetz von 1996 konzentriert sich auf die Verbesserung der Zugangschancen für einen mittleren Bildungsabschluss. Seit 2003 wird auch verstärkt die berufliche Bildung reformiert und dabei die Verbindung eines mittleren Abschlusses mit einem berufsbildenden Abschluss angestrebt.

Der Beitrag reflektiert die Entwicklungen, verdeutlicht aber auch die Probleme bei der Umsetzung dieser Ziele, mit denen eine Aufwertung der beruflichen Bildung beabsichtigt wird. Ein „Programm des Ausbaus der Berufsbildung“ soll hier neue Perspektiven eröffnen.



**FRANCISCA REJANE BEZERRA
ANDRADE**

Prof. Dr., ErzWi, Professorin an der Bundesuniversität von Ceará in Fortaleza/Brasilien, ehem. Stipendiatin des DAAD

Bildungssituation der Schüler und Jugendlichen

Brasilien hat eine Einwohnerzahl von ca. 170 Millionen, davon sind 61 Millionen (ca. 36 %) unter 17 Jahren und ca. 37 Millionen (ca. 22 %) zwischen 18 und 29 Jahren. In der Gesamtbevölkerung gelten mehr als 22 Millionen Personen als Analphabeten, und ca. 58 % der Personen über 15 Jahren weisen einen Schulbesuch von weniger als acht Jahren auf. Insgesamt 80 % der Erwachsenenbevölkerung haben den mittleren Bildungsabschluss von elf Schuljahren (siehe Schema im Anhang) nicht erreicht. Die Schülerzählung des Bildungsministeriums im Jahr 2002 ergab bei einer Gesamtheit von 44,3 Millionen Schülern in öffentlichen Schulen, dass 36,7 Millionen (82,8 %) die Vorschule und Primarstufe besuchen und nur 7,6 Millionen (17,1%) die mittlere Bildung erreichen.

Das bedeutet, dass sie die „educação básica“ (fundamentale und mittlere Bildung von insgesamt mindestens 11 Jahren) nicht abgeschlossen haben. Damit liegt Brasilien unter dem Niveau vergleichbarer Schwellenländer wie z. B. Südkorea.

Von den schulpflichtigen Jugendlichen im Jahr 2002 besuchten nur gut 17 % die Mittelschulen. Schließlich stellte die UNICEF 2002 fest, dass 1,1 Millionen Kinder und Jugendliche zwischen 12 und 17 Jahren noch Analphabeten sind.

Diese Zahlen belegen die Rückständigkeit des Bildungsniveaus der Bevölkerung im Vergleich zu den entwickelten Ländern und sind seit der Demokratisierung 1984 eine stetige Herausforderung für alle Regierungen. Daher konzentrierte sich das neue Bildungsgesetz von 1996 vor allem auf die Verbesserung der Zugangschancen dieser Gruppe für einen mittleren Bildungsabschluss. Brasilien will und muss mit seinen bildungspolitischen Aktivitäten nicht nur die Jugendlichen für die modernen Arbeitsanforderungen vorbereiten, sondern auch die Voraussetzungen für die Partizipation an den demokratischen Institutionen garantieren.

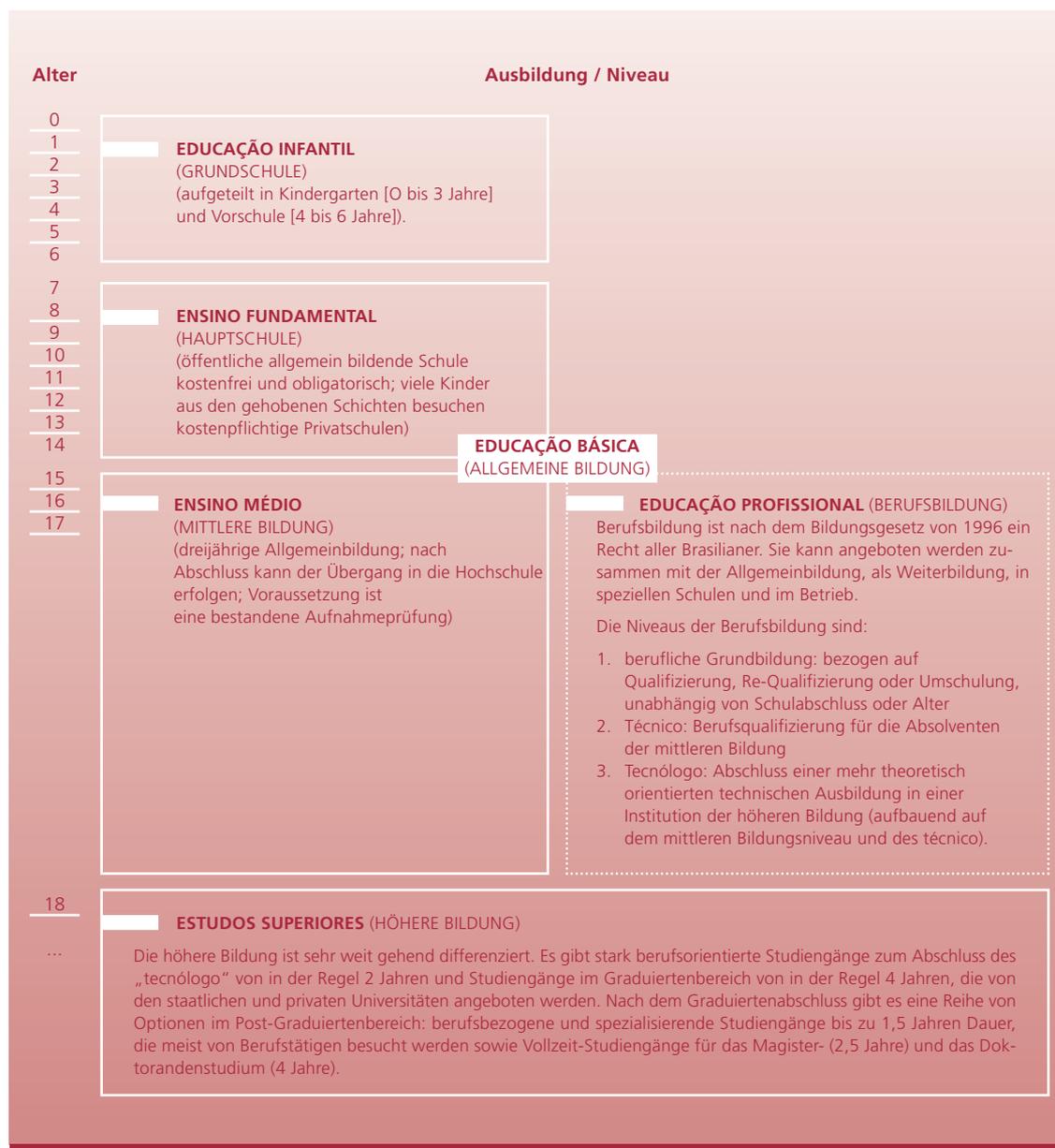
Notwendigkeit von Reformen erkannt

Die Richtlinien und Grundlagen für die Reform des brasilianischen Bildungssystems basieren auf einem Gesetz von 1996. Hier werden die Strukturen der schulischen Bildung festgelegt: eine Allgemeine Bildung (educação básica) von acht Jahren Grund- und Hauptschule (Abschluss der educação fundamental) und drei Jahre mittlere Bildung mit der Wahl eine Berufsausbildung als „técnico“ abzuschließen.

Als allgemeine Bildungsziele werden genannt: die Vorbereitung des Schülers für das soziale und das Arbeitsleben, um in der Lage zu sein, seine Bürgerrechte auszuüben. Außerdem soll die Allgemeine Bildung den Zugang zur höheren Bildung ermöglichen. Ausdrücklich wird als Ziel der die Berufsbildung einschließenden mittleren Bildung genannt: das Verständnis der technisch-wissenschaftlichen Grundlagen

des Produktionsprozesses sowie die Entwicklung der Autonomie des Denkens und einer Erziehung zur Ethik. Die höhere Bildung soll die Entwicklung eines wissenschaftlichen Geistes und eines reflexiven Denkens fördern.

Die brasilianische Verfassung von 1988 bestimmt im Artikel 206, dass die Bildung das Recht auf *Chancengleichheit* sichert, sowohl beim Zugang wie beim Verbleib in der allgemein bildenden Schule. Gleichzeitig soll eine einheitliche *Qualität* für die Allgemeinbildung garantiert sein. Ziele, die wie in den Daten zu den Schulabschlüssen aufgezeigt, noch lange nicht erreicht sind. Selbst unter Würdigung des Anstiegs des Anteils der Jugendlichen an der Mittleren Bildung um ca. 33% von 1997 bis 2001 steht für das Bildungsministerium außer Frage, dass die Bildungspolitik sich weiterhin auf das Ziel eines einheitlichen Abschlusses dieser Schulstufe für alle Jugendlichen zu konzentrieren hat.



Die Steigerung des Anteils der Jugendlichen an der Mittleren Bildung bis 2001 wird aber dadurch relativiert, dass – wie in der Schülerzählung festgestellt – 4.304.635 Schüler Abendkurse besuchen. Dabei handelt es sich um bereits berufstätige Jugendliche oder junge Erwachsene, die fast ausschließlich aus den unteren sozialen Schichten stammen. Ihre prekäre Lernsituation, nach einem Voll-Arbeitstag noch Abendkurse in überfüllten Klassen zu besuchen, verstärkt somit nur noch die Ungleichheit der Chancen. Die in allen Evaluierungen festgestellte niedrige Qualität ihres Schulabschlusses benachteiligt sie sowohl bei den Aufnahmeprüfungen für die höhere Bildung wie bei der Suche nach einem besseren Arbeitsplatz. Für diese Jugendlichen plant die heutige Regierung eine Art persönliche Bildungshilfe zu zahlen, um die sozialen Voraussetzungen für ihre Bildungsbemühungen zu verbessern.

Die Regierung des Präsidenten LULA, die seit Anfang 2003 im Amt ist, hat auf der Basis dieser Daten einen „Vorschlag für eine staatliche Politik der beruflichen und technischen Bildung“ (Proposta de Políticas Públicas para a Educação Profissional e Tecnológica) vorgelegt, der Ende 2003 vom „Sekretariat für die Mittlere und Technische Bildung“ des Bildungsministeriums veröffentlicht wurde. Das Bildungsministerium verfolgt mit diesem Reformvorschlag das Ziel der Qualitätsverbesserung der beruflichen Bildung in Verbindung mit einer Reform der „Educação Básica“ vor allem in den öffentlichen Schulen.

Die reformierte berufliche Bildung soll enger mit der Arbeitswelt verbunden sein, eine Restrukturierung des Systems der mittleren beruflichen Bildung anstreben und die Ausbildung der Lehrkräfte verbessern. Die wesentlichen Punkte für diese Restrukturierung sind:

- die legislativen Grundlagen für eine Neubestimmung einer innovativen Berufsbildungspolitik herstellen;
- eine bessere Anpassung der Strukturen der beruflichen Bildung an den Bedarf der Jugendlichen (niedriger Schulabschluss und begrenzte Zeit für den Besuch einer Tagesschule) ermöglichen;
- adäquate pädagogische Konzeptionen für die betroffenen Jugendlichen implementieren;
- besondere Programme für die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte in der beruflichen Bildung auf allen Ebenen entwickeln.

Mit diesen Maßnahmen beabsichtigt das Bildungsministerium der Berufsbildung wieder eine stärkeres Gewicht und verbesserte Qualität im Gesamtbildungssystem zu sichern. Ziel ist es, dass auf der Basis dieses bildungspolitischen Programms noch in der laufenden Legislaturperiode ein neues Bildungsgesetz verabschiedet wird.

Verbesserung der Chancengleichheit durch Reform der mittleren und beruflichen Bildung

Im Mittelpunkt der Reform der mittleren und beruflichen Bildung steht die Frage, wie die Wirksamkeit der Bildungspolitik insgesamt verbessert werden kann, obwohl die privilegierten sozialen Schichten an einer solchen Politik kein Interesse zeigen.

Die mittlere Bildung ist in Brasilien die abschließende Etappe der Allgemeinbildung und Bestandteil der Berufsbildung für den Abschluss als *técnico*. Ziel dieses Bildungsabschlusses ist es, die soziale Ungleichheit beim Zugang zur mittleren und höheren Bildung zu überwinden und ihre Ziele der Persönlichkeitsbildung und der kompetenten Vorbereitung der Schüler für die Gestaltungsfähigkeit der sozialen und Arbeitswelt zu erreichen.

Ein wesentlicher Punkt dieser Frage betrifft das Verhältnis von mittlerer und beruflicher Bildung. Die erkennbare kontinuierliche Steigerung der Schülerzahlen in der mittleren und schulischen beruflichen Bildung und die zunehmende Nachfrage am Arbeitsmarkt für diese Qualifikationen führten zu einer stärkeren Orientierung der Bildungspolitik der Regierung für die Reform dieses Bildungssektors. Ausdruck der Aktivitäten sind der Nationale Bildungsplan (1998) sowie die Nationalen Richtlinien für die Reform der Curricula der mittleren Bildung (1998) und der Berufsbildung zur Ausbildung des *técnico* (1999).

Neben einer Ausweitung des Angebots an den staatlichen Schulen für diese Bildungsform steht im Zentrum der staatlichen Bildungspolitik die Notwendigkeit, die *Qualität* der schulischen Bildung zu verbessern. In der alle zwei Jahre durchgeführten Evaluierung der schulischen Leistung der Schüler des vierten, achten und elften Schuljahres (letztes Jahr der mittleren Bildung) durch das „Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica“ (Nationales System der Evaluierung der Allgemeinen Bildung) wurde 2001 festgestellt, dass weniger als 11% den geforderten Leistungsstand ihres Schuljahres erreicht hatten. Von den fast 90% der Schüler, deren Leistungsstand als unangemessen eingestuft wurde, sind 58% bereits älter als der normale Schuljahrgang.

Als besonders prekär kann auch die soziale Lebenssituation eines Großteils der Schüler eingeschätzt werden. So wurde festgestellt, dass ca. ein Drittel der Schüler der vierten Klasse und fast die Hälfte der achten Klasse sowie des letzten Jahres der mittleren Bildung arbeiten, um das Familieneinkommen zu verbessern. Von den Schülern des dritten Jahres der mittleren Bildung, deren Leistungsstand als kritisch eingestuft wird, besuchen sogar 76% den Abendunterricht, d. h., sie gehen tagsüber einer Beschäftigung nach.

Als Konsequenz dieser schlechten Resultate der staatlichen Schulen versuchen die Mittelstandsfamilien alles, um ihre Kinder in Privatschulen unterrichten zu lassen.

Integriertes Curriculum erhöht Qualität

Insofern konzentriert sich das Bildungsministerium seit etwa 1998 auf die Verbesserung der Lehrbedingungen der staatlichen Schulen, vernachlässigt aber dabei – wie viele Hochschullehrer meinen – die Förderung der öffentlichen universitären Bildung. Noch nie sind in der Geschichte des Landes so viele private Hochschulen gegründet worden, wie in den letzten fünf Jahren. Dagegen stagniert der Ausbau der öffentlichen Universitäten.

Doch Bildungsexperten beklagen auch, dass der Ausbau der mittleren Bildung nicht nur quantitativ zu messen sei. Ohne eine Qualitätsverbesserung, wie Ausbildung und Bezahlung der Lehrer, Ausstattung der Schulen und vor allem Verbesserung der sozialen Lebenssituation der Schüler, wird das Ziel der Bildung des Staatsbürgers (cidadão) sowie der Qualifikation für die Arbeitswelt der Zukunft kaum erreicht werden.

Verbindung eines mittleren Abschlusses mit einem berufsbildenden Abschluss

Eine wesentliche Neuerung des Geetzes von 1996 stellt die Verbindung eines mittleren Abschlusses mit einem beruflichen Bildungsabschluss dar. Die schulische berufliche Bildung sollte gleichzeitig mit der mittleren Bildung oder in sequentieller Weise, in Form von Modulen, erworben werden.

Viele Bildungsexperten erkannten aber auch Probleme bei dieser Bildungsreform. Während die allgemeine mittlere Bildung für das Studium vorbereiten soll, besteht die Gefahr, dass die berufliche Bildung eine Endstation des Bildungsganges der Schüler darstellt. Bueno sieht diese Trennung zwischen beiden Bildungsformen kritisch und bezeichnet sie als Gefahr dafür, dass die traditionelle Polarisierung im Schulsystem eher noch befestigt wird (vgl. BUENO 2002, 186). Andererseits vermag diese Konstruktion den Schülern zu helfen, denen der Zugang zu einer Hochschule nicht gelingt und die nach der mittleren Bildung einen Abschluss als „técnico de nível médio“ über die angebotenen Kursmodule erreichen können. Doch die Bildungsexperten verweisen auch darauf, dass durch die verbreitete Praxis des Angebots von kurzen berufsorientierten Kursen oder unverbundener Module gerade nicht die Kompetenzen ausgebildet werden können, die für die moderne Arbeitswelt benötigt werden. Um die im Gesetz genannten allgemeinen Bildungsziele wie die adäquate Vorbereitung für die moderne Arbeits- und Lebenswelt auch ausfüllen zu können, wäre ein integriertes Curriculum für diese Schulstufe zu entwickeln und nicht ein komplementärer oder paralleler Bildungsgang.

Es wurde auch nicht genügend geklärt, wie denn die Schüler diese parallele Bildung realisieren können. Entweder sie besuchen am selben Tag den Unterricht beider Bildungsgänge oder sie belegen die Kurse oder Module der beruflichen Bildung nach dem mittleren Abschluss. Beides ist problematisch, zumal der berufliche Bildungsabschluss als técnico vor allem von den Kindern der einfachen sozialen Schichten angestrebt wird, die aber bereits in große Zahl während ihrer Schulzeit einer Arbeit nachgehen. Daraus lässt sich ableiten, wie bei diesen Lernbedingungen die Qualität des Abschlusses einzuschätzen ist.

In den Richtlinien selbst wird ein anspruchsvolles Bildungsziel formuliert:

„Der técnico, der nach diesen neuen Richtlinien qualifiziert ist, hat eine solide allgemeine Schulbildung sowie eine breit angelegte und polyvalente Berufsbildung erworben, die ihn für eine Tätigkeit in der Produktion oder Dienstleistung vorbereiten“ (DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS ... 1999, 20). In diesem Sinne sind die Inhalte des neuen Curriculums umfassend angelegt.

So erhält der Begriff „Kompetenz“ den Charakter eines allgemeinen Bildungsziels: „Kompetenz ist die persönliche Fähigkeit, sich die charakteristischen Handlungssituationen der beruflichen Tätigkeit aneignen zu können. Diese Kompetenz bezieht ein Dimensionen wie Innovationsfähigkeit, Dynamik, Kommunikationsfähigkeit, Veränderungen zu meistern und Kenntnisse auf neue Situationen anzuwenden. Diese Charakteristika beziehen ein die Fähigkeit zur Evolution, Kreativität und Flexibilität wie die Fähigkeit zu lebenslangem Lernen“ (DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS ... 1999, 31).

Der Kompetenz-Bezug der curricularen Richtlinien wird allerdings von den Schulen und den Lehrern als noch zu vage gesehen, daraus entstehen große Unsicherheiten bei der Umsetzung in die schulische Praxis. Positiv zu sehen ist, dass die curricularen Richtlinien den Schulen eine größere Verantwortung einräumen. Die Schulen können praktisch autonom die mit dem Kompe-

Literatur

- ANDRADE, Francisca R. B.: *Nova organização do trabalho e tendências para a formação profissional na Alemanha e no Brasil*. Universidade de São Paulo. Tese de doutorado 2000
- BUENO, Maria Sylvia S.: *Políticas inclusivas, diretrizes e práticas excludentes: o ensino médio na perspectiva da educação básica*. In: Zibas, Dagmar M. L. et al. (Orgs.). *O ensino médio e a reforma da educação básica*. Brasília. Plano Editora 2002
- CENSO ESCOLAR: Ministério da Educação e Desporto/INEP 2001
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL: São Paulo, Saraiva 1988
- DIRETRIZES CURRICULARES NACIONAIS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL DE NÍVEL TÉCNICO: Ministério da Educação e do Desporto. Conselho Nacional de Educação – Câmara de Educação Básica 1999
- KUENZER, Acácia Z.: *O ensino médio no contexto das políticas públicas de educação no Brasil*. In: *Revista Brasileira de Educação* n. 4 1997.
- KUENZER, Acácia Z.: *A escola desnuda: reflexões sobre a possibilidade de construir o ensino médio para os que vivem do trabalho*. In: Zibas, Dagmar M. L. et al. (Orgs.). *O ensino médio e a reforma da educação básica*. Brasília. Plano Editora 2002
- LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996
- PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PROPOSTA DO EXECUTIVO AO CONGRESSO NACIONAL. Brasília. MEC/INEP 1998
- PROPOSTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: Secretaria de Educação Média e Tecnológica - Ministério da Educação, Brasília 2003.
- SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA: Ministério da Educação e do Desporto 2001

tenz-Gedanken verbundenen Fach-Inhalte und Lern-Methoden entwickeln, um Problemlösungs- und Kommunikationsfähigkeit, Verantwortung und Initiative zur Herausbildung von Handlungsautonomie zu entwickeln. Die Schulen waren selbstständig verantwortlich für die Formulierung ihrer pädagogischen Konzeption eines kompetenzorientierten Curriculums.

Diese neue pädagogische Freiheit für die Schulen trifft allerdings auf eine Realität – mangelhafte Ausstattung der Schulen, überfüllte Klassen, dramatisch unterbezahlte Lehrer – die es schwierig erscheinen lässt, unter diesen Bedingungen einen solchen hohen Anspruch zu erfüllen. Die Lehrer benötigen für diese innovativen Aufgaben eine entsprechende Fortbildung und Zeit für die Gestaltung von interdisziplinärem Unterricht und Praxisbezug der Schule. Dies scheitert schon daran, dass praktisch alle Lehrer einen zweiten Job ausüben, um ein Einkommen zu haben, das sie wenigstens nicht an der Armutsgrenze leben lässt. Projektorientierte Unterrichtsvorbereitung zur Entwicklung von Teilnahme- und Entscheidungsfähigkeit für eine autonome Arbeit in Gruppen wird sowohl in den allgemein bildenden wie in den beruflichen Schulen noch weiter zu entwickeln sein.

Die zweifellos innovative pädagogische Perspektive der curricularen Richtlinien wird sich erst dann wirklich in die schulische Praxis umsetzen lassen, wenn die Schulen entsprechendes didaktisches Material zur Verfügung stellen können, die Lehrer die Zeit für die notwendige Fortbildung und Umsetzung der neuen pädagogischen Perspektiven aufbringen können und die Schüler nicht aus sozialen Gründen gezwungen sind, zu arbeiten statt zu lernen.

Perspektiven für die mittlere und berufliche Bildung in Brasilien

Die Inhalte der kompetenzorientierten curricularen Richtlinien können für die Zukunft Brasiliens als richtungweisend gesehen werden. Aber die Perspektiven für deren pädagogische Umsetzung in die schulische Praxis wurde von Bildungsexperten und Lehrern eher skeptisch betrachtet. KUENZER (1997) charakterisiert die kritischen Punkte: Die Bildungspolitik verbindet mit den Reformen das Ziel der Kostensenkung und favorisiert Kurzzeit-Kurse und Lern-Module für die Berufsbildung. Die zuständigen „Centros Federais de Educação Tecnológica“ (Bundeszentren für die Technologische Bildung) erhielten z. B. die Aufgabe, neue Curricula für die mittlere Bildung und eine modulare Berufsbildung zu entwickeln, ohne dass die Ausstattung an Mitteln und Personal (Lehrer für die allgemeinen und beruflichen Fächer) verbessert wird. Statt die Lehrbedingungen der öffentlichen Schulen zu fördern, wurden knappe Mittel an neu gegründete Privatschulen vergeben, die dann

mit den stundenweise honorierten Lehrern die neuen pädagogischen Ziele erreichen sollten. So war eine zunehmende Demotivierung der Lehrer bei der Aufgabe festzustellen, die angestrebten pädagogischen Reformen umzusetzen.

Vor allem die Diskrepanz zwischen der bildungspolitischen Absichtserklärung – allgemeine mittlere und berufliche Bildung zu verbinden oder gar zu integrieren – und der Realität – die berufliche Bildung nur in Form von unverbundenen Modulen zeitgleich mit der mittleren Bildung oder nach deren Abschluss anzubieten – führte zu zunehmender Kritik bei Bildungsexperten und Lehrern: Die „Reform“ von 1996 führte nicht zur Vereinheitlichung von allgemeiner mittlerer und beruflicher Bildung, sondern stabilisierte eine neue Form der Polarisierung der beiden Schulformen.

Die aktuelle Regierung und der zuständige Bildungsminister sind sich dieser Probleme bewusst und haben als fundamentale Aufgabe deklariert, die Integration oder zumindest bessere Abstimmung zwischen öffentlicher mittlerer und beruflicher Bildung bis zum Abschluss des *tecnólogo* zu verbessern. Dazu wurde ein nationaler Fonds eingerichtet („Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação Média, Profissional e Tecnológica“). Es soll erreicht werden, dass künftig alle Jugendlichen – und nicht nur die Kinder der privilegierten Schichten – die Chancen erhalten, ein fundierte berufliche Bildung auf der Basis einer guten Allgemeinbildung des mittleren Bildungsabschlusses zu erhalten.

Das Bildungsministerium will auf der Basis des Ende 2003 vorgelegten Programms für die staatliche Bildungspolitik wieder eine eigenständige berufliche Bildung für den Abschluss des *técnico* bundesweit verbessern. Dazu werden in den einzelnen Regionen Wirtschafts- und Arbeitsmarktanalysen vorgenommen, um das Qualifikationspotenzial zu kennen. Auf der Basis dieser Daten sollen bestehende berufsbildende Einrichtungen (neben den technischen Berufsschulen auch die Berufsbildungszentren der privaten Träger wie SENAI, SENAC u. a.) einbezogen und Bildungs- und Ausbildungsverbünde gefördert werden. Auf diese Weise kann das (Berufs-) Bildungsangebot besonders in bisher unterentwickelten Regionen sowie für sozial benachteiligte Jugendliche, die eine finanzielle Bildungshilfe erhalten sollen, verbessert werden. Dafür hat das Bildungsministerium das „Programm des Ausbaus der Berufsbildung“ (Programa de Expansão de Educação Profissional) verabschiedet, in dem 89 Millionen Reais für Investitionen in berufsbildenden Schulen vor allem im ländlichen Bereich vorgesehen sind. Davon entfallen 24 Millionen für die Weiterbildung der Lehrer und Ausbilder, deren technisches Wissen aktualisiert werden muss und die moderne Lehr- und Lernmethoden kennen lernen sollen. Insgesamt ist dieses Programm integriert in den Plan eines umfassenden politischen und wirtschaftlichen Nationalen Entwicklungsprojekts. ■