

- 11) Knut Wicksell, trad. castelhana das *Lecciones de Economía Política*, M. Aguiar Editor, Madrid, 1947, pág. 6.
- 12) G. Myrdal, *O Estado do Futuro*, trad. de *Beyond the Welfare State*, Zahar, Rio de Janeiro, 1962, págs. 23 e 24.
- 13) Thurman Arnold, *The Folklore of Capitalism*, Yale University Press, New Haven and London, 1962, 1a. edição em 1937, pág. XXIII. Donde, "...the practical nature of the problems is invading the sanctuary and is troubling the priests". E "The greatest destroyer of ideals is he who believes in them so strongly that he cannot fit them to practical needs", (p. 393 e passim). (sic).

ECONOMIA EDUCACIONAL: INTRODUÇÃO EPISTEMOLÓGICA (*)

CARLOS FREDERICO MACIEL

Nota Prévia: Inserção da economia educacional em uma esfera mais ampla

A economia educacional haverá de ser uma especialidade. Mas antes de sê-lo ela pode ser considerada também como uma atitude, uma "atenção" ou "visée", quase digamos uma ideologia da valorização econômica das coisas extra ou supra-econômicas. Em uma época de sensibilidade econômica é preciso fazer ver o valor econômico e desenvolver uma percepção do aspecto econômico dessas coisas que ao economista podem parecer de somenos ou apenas um sub-produto de econômico. E mesmo deixando o economicismo de lado convém, dentro de um processo de tomada de consciência do econômico, pôr em luz como e por que essas coisas não são totalmente extra-econômicas.

Como argumento suportativo das reivindicações do social, da justiça social, dos programas de saúde, etc. é preciso mostrar o social como fator multiplicador, estabilizador e equilibrador. Não nos limitaremos aqui simplesmente a lembrar que, por exemplo, a inversão em saúde aumenta a produtividade e também o volume anos-produtivos disponíveis na população. Pois já se vem aceitando alargar a perspectiva que se introduziu de falar em investimentos em educação para falar em investimentos em homem ou em capital humano, sugerindo incluir gastos com saúde e assistência social dentro de uma economia dos recursos humanos de qual a economia educacional é uma parte. Não nos limitaremos a isso, mas queremos olhar para horizontes mais amplos embora saindo do científico, do positivamente estabelecível,

(*) Capítulo de um curso inédito e inacabado, datado de 1963. Levemente revisto.

para cair nos domínios das intuições audazes e das hipóteses aventurosas da metaciência.

Assim é o caso da justiça social, por tanto tempo encarado como uma alternativa face ao desenvolvimento econômico. Era o célebre falso problema: convém aumentar o bôlo ou repartir o bôlo. Ora, em primeiro lugar cabia observar que o problema era antes êste: qual o *modo* de aumentar o bôlo, se repartindo ou não repartindo. Mas, indo além disso, cabe ainda perguntar se não é possível ver na justiça social aspectos pelos quais ela possa aparecer não apenas como compatível, mas até mesmo, de certo modo como um *fator* do desenvolvimento econômico. A justiça social por exemplo, ao equilibrar a capacidade aquisitiva faz com que o consumo de bens suntuários ou conspícuos não possa aumentar à custa da deficiência no consumo de bens necessários e úteis, e, assim, amplia o mercado dêsses bens, contribui para dirigir o investimento (1). É o que reconhece já um economista como Galbraith: “da mesma maneira que a educação é economicamente eficaz, assim o é a justiça social”. E mais: “um estudo mesmo superficial do problema indica que o govêrno eficaz, a educação e a justiça social são fatores de suma importância” (2) para o desenvolvimento econômico. Ressalvemos, aliás, que ao ressaltar êsse valor econômico do social, nem por sombra aceitamos que isso implica em encará-lo como meio para o econômico, mas podemos continuar tranquilamente a considerar o social como fim, como super-ordenado ao econômico.

Assim também, dentro do mesmo sentido de perspectivas rasgadas, poderíamos falar de uma economia cultural, no sentido antropológico, aquela que visualizasse a eficácia, o valor economicamente reprodutivo, por exemplo, dos regimes políticos e das concepções. Parece, por exemplo, que uma estrutura só-

(1) Da mesma maneira pode-se mostrar como a justiça familiar como caso da justiça social pode representar uma política anti-inflacionária que transfere um poder de compras de pessoas para quem êle representa uma parcela mais marginal para pessoas para quem essa parcela é menos marginal.

Cf. — CALDERAN BELTRÃO — *Vers une politique du bien être familiale*. Comentado por Carlos Frederico Maciel em Cadernos Região e Educação n.º 2, 1961, p. 116. Há tradução brasileira dêsse livro: *Política do Bem Estar Familiar*, Agir, 1962.

(2) GALBRAITH — *O desenvolvimento econômico em perspectiva*, Fundo de Cultura, Rio, 1963.

cio-política democrática estimula o sistema do mérito, desenvolve a energia competitiva, “destampa”, (universalizando os direitos para todos) o nível das aspirações, e, nêsse sentido, é uma condição muito mais favorável ao desenvolvimento econômico que os regimes patriarcalistas ou dinásticos ou mandarinistas, regimes em que a força sofre os efeitos de privilégios que dão origem a pontos de estrangulamento, ou em que o nível de consumo e de aspirações é limitado por baixo (escravagismo) (3). Pode-se, perfeitamente, admitir que há um efeito econômico no princípio da igualdade de oportunidades. É um grande estímulo para o homem saber que suas conquistas serão limitadas apenas por seus talentos nativos, que nem berço, nem casta são uma desvantagem para a pessoa habilidosa e industriosa (4). Da mesma maneira também se poderia sustentar que o cristianismo parece uma cosmovisão — por ser mais aberta à ciência, mais compatível com a técnica, etc. — mas pré-adaptada ou mesmo impulsora do desenvolvimento econômico que as religiões orientais, fatalistas e não sensíveis ao valor da pessoa humana, promovida pelo cristianismo (5). O valor econômico de uma religião poderia ser um argumento apologético para ela.

Vê-se assim como coisas que não são mensuráveis economicamente, que se situam mesmo fora das relações e fatos econômicos como tais, têm, não obstante, como modo, ou circunstância, ou condição dos fatos econômicos, um valor econômico que pode ser, ao menos, conotado e anotado.

(3) CELSO FURTADO discute em *A Pre-revolução brasileira*, a tensão entre nível de desenvolvimento social (“forma de convivência social mais complexa”) e nível de desenvolvimento econômico, e as opções a fazer para alcançar êste sem prejudicar aquêle. É uma discussão na linha do que aqui sugerimos. Nós poderíamos sugerir uma avaliação, uma análise de “custo” e “produto” da democracia face ao totalitarismo, onde entraria, por exemplo, uma análise do custo do mecanismo parlamentar, etc.

(4) Cf. *Education and Economic Well-being in American Democracy* Cf. Ed. Pol. Commission, 1940, p. 9.

(5) Poder-se-ia também discutir esta hipótese temerária: a cultura católica é menos desenvolvimentista que a cultura protestante, como se depreenderia da comparação entre nações de uma e outra cultura. A cultura católica foi de fato, se não de direito, mais “humanística” e ligou-se a sistemas e cosmovisões filosóficas e científicas à margem da eclosão da ciência e do espírito moderno ou modernista. O catolicismo esteve a contra-corrente durante os últimos três séculos. É outra questão saber se isso pode ou não se modificar.

Definição âmbito e propósito da economia educacional (6).

Deixemos, porém, essas perspectivas mais amplas. A economia educacional será dentro dessa atmosfera, aquela especialização científica que terá por fim considerar o que se relaciona com a educação sob os ângulos e aspectos econômicos. Poderá ser entendida em sentido amplo e em sentido restrito. Em sentido amplo abrangerá não só o domínio do *escolar*, que será o seu capítulo maior e central, como ainda o que é educacional, sem ser instrução: recreação, cultura, educação strictu sensu, etc. Em sentido estrito se identificará com *economia escolar*. De qualquer modo terá como complementar ou integrante um capítulo relacionado com a economia da ciência, da atividade científica e cultural e em particular com a pesquisa tecnológica, principalmente a pesquisa tecnológica dentro das empresas (7). Tudo isso junto formaria uma 'economia cultural', novamente, mas não já agora no sentido antropológico e sim no sentido comum de cultura (8), quando se usa, por exemplo, a expressão "educação, ciência e cultura". Tudo pode ficar, afinal de contas, resumido, na expressão *economia educacional*, ora com, ora sem esse capítulo anexo: economia da pesquisa.

Não é o que ficou no parágrafo precedente uma definição que não nos julgamos em condições de dá-la. Estamos procurando dar uma caracterização cautelosa que evite parcialismo ou falsificação, embora seja frouxa. Intentamos simplesmente *levantar* (arrolar) a *problemática da economia educacional*.

(6) Embora o nome "economics of education" se ache consagrado pela *International Social Sciences Review* da UNESCO (n.º 1-2, 1962), sugerimos a denominação "Economia Educacional", à semelhança da Sociologia Educacional e Psicologia Educacional, mais usadas entre nós.

(7) Este tema da economia da pesquisa tecnológica é estudado, por exemplo, por A. PAGE: "L'investissement intellectuel", in *Tiers Monde*, n.º 9-10, 1962, Comentado por Myriam Vasconcelos em CADERNOS REGIÃO E EDUCAÇÃO, CRPE, Recife, n.º 5, 1963. A este propósito ver também "Les ministres et la science", rapport de synthise de la première conférence ministérielle sur la science, 1963", publicado pela OCDE e "Prospective 12: La recherche scientifique, l'état et la société" e ainda *Tiers-Monde* n.º 1964, etc.

(8) Poderíamos então, propor uma distinção entre economia "culturológica", para designar o tema dagora. É uma coisa sem interesse por enquanto.

Um autor, J. Vaizey, (9) tenta sintetizar o escopo da economia educacional, "em três domínios":

"o primeiro é a análise das despesas para a educação" em diferentes épocas, lugares e condições, comparando-as; "o segundo é a análise da rentabilidade dos investimentos em educação"; "o terceiro... é a comparação dos custos das diversas formas de ensino", a pesquisa de redução a custos dos métodos, técnicos e sistemas didáticos e pedagógicos.

Seções ou campos

Sem esperar chegar a um resultado definitivo e exaustivo é necessário tentar dar uma idéia das seções ou partes da economia educacional. Parece-nos que, na perspectiva do educador, a coisa começa por uma análise dos custos e preços e depois isso é pôsto em equação com toda a problemática do desenvolvimento econômico. Talvez do ponto de vista do economista seja inversa a ordem dêses dois capítulos ou partes que podemos distinguir, embora êles "overlap" mutuamente:

Por um lado temos uma *visualização* da educação pelo prisma econômico, quer dizer uma visão, sob o "approach" macro-econômico, da educação como uma qualidade produzida, um bem consumido por certas pessoas, de modo a considerá-la já como consumo já como investimento e examinar suas correlações com a economia global. Digamos a educação como *fator da economia*, a educação como ingrediente da realidade, do mundo, da dimensão econômica e do crescimento econômico. Aí nós teríamos os seguintes capítulos:

- a educação como consumo;
- a educação como investimento (no plano individual e no plano social).

(9) J. VAIZEY — "L'économie de l'éducation et les pays sous-développés" in *Tiers Monde*, n.º 1-2. Na mesma revista, em outro local — p. 49 — enumeram-se algumas pesquisas que seria bom empreender: métodos de ensino menos custosos e custos comparados de métodos de ensino; a aproximação entre as estatísticas de educação e aquelas de mão de obra; um estudo da rentabilidade da educação comparada à de investimentos diretamente reprodutivos, etc.

Poderíamos dizer que são os aspectos educacionais da economia: o papel que a educação desempenha numa economia. Uma realidade econômica vista sob o aspecto de suas implicações, ingredientes e conteúdo educacionais.

Por outro lado temos o *tratamento* da educação pelos aspectos econômicos, as questões de custo, ou seja, o *fator econômico da educação* (o empreendimento-educação, a empresa produtora e a produção da educação). É isso o que mais propriamente chamaríamos "economic of education" (economia da educação), enquanto o anterior nos parece que é mais adequado mesmo chamar de economia educacional. No anterior econômico é o fator externo, englobante da educação. O desenvolvimento econômico é que é o tema global. Neste outro capítulo o econômico é um fator interno da educação. É o problema dos recursos, dos gastos, etc. o problema do administrador, do financista da educação. É a economia do setor da educação.

Posição da economia educacional no quadro do saber

É evidente que, como ciência que aproxima dois domínios, a economia educacional terá interesses tanto para o economista como para o educador. Do ponto de vista formal, como ponto de vista tradicionalmente especificador das ciências, ela pertencerá a economia, será um ramo da economia, assim, por exemplo, o ramo da economia dos transportes. Ao envolver a economia, e abordar todas as coisas, fatos e relações que se dão dentro de um espaço-tempo social, sob o aspecto econômico, e sobretudo quando a economia se converte em método de ação (planejamento), é claro que chega um momento em planejá-la, e, ao fazê-lo, descobre aspectos novos relacionados com a educação. Desenvolve-se então, especializa-se, um ramo novo para o economista.

De seu lado, porém, o educador — seja o pedagogo, ou o administrador escolar, etc. — procurando informar-se sobre a educação pelos mais variados pontos de vista, sociológico, histórico, etc. e criando, assim, pelo prisma do tema ou objeto

material, uma *ciência geral da educação* (10), como uma dessas especializações inter-disciplinares que atualmente concorrem com as especializações disciplinares como um outro sistema de divisão do saber ao lado do sistema de especificação formal, o educador, dizemos, também verá na economia educacional um setor de seus estudos.

Métodos e processos

Como parte da economia do ponto de vista de especificação formal ("approach" ou "enfoque") a economia educacional utilizará os mesmos métodos dessa ciência, particularmente os métodos de observação e estatísticas, caracterizando-se como uma ciência indutiva (11). Se chamamos de processos e técnicas os artifícios e expedientes que concretizam o método, diremos que a economia educacional está, justamente — na fase inicial — em busca dos seus processos e técnicas. Alguns desses processos e técnicas, propostos, tentativa e pioneiramente, estão já se tornando divulgados através de cursos, resenhas, etc. A cada um dos principais deveria corresponder um capítulo próprio (12).

O velho capítulo das ciências afins

As ciências humanas, ao mesmo tempo que se multiplicam muito, são muito próximas, interpenetradas e interdependentes. Também a economia educacional há de refletir essa imprecisão e flexibilidade de limites, que, aliás, explica aquela multipli-

(10) Cf. CARLOS FREDERICO MACIEL — *Pesquisa Educacional — Pesquisa Social* CRPE, 1963.

Dentro dessa Ciência Geral da Educação, determinada por analogia com a Ciência Geral da Arte, dos alemães, o autor distingue: um setor psico-pedagógico; um setor sócio-educacional (sociologia e antropologia educacional e economia educacional). O assunto será melhor retomado no estudo "A Pedagogia e a Educação" como ciência Geral", ainda inédito.

(11) Indutiva e empírica (mas não propriamente experimental) como, em geral, todas as ciências sociais.

(12) Outros capítulos deste curso tratam de alguns desses métodos. Veja-se também as resenhas, incluídas em *CADERNOS REGIÃO E EDUCAÇÃO*, n.º 3 e 4.

cação. Nêsse sentido ela envolve tôda uma série de perspectivas e aspectos que, de outro modo, isto é, "do ponto de vista de uma sistematização formal, poderiam ser adscritos às ciências afins. É esta uma discriminação ao velho estilo, que hoje desperta pouco interêsse visto que as ciências procuram reagrupar-se e reunificar-se em tôrno de dados "subject-matter" (ou "subjecta" como dizia a velha escolástica de Caetano e J. S. Tomás) de uma maneira interrelacionista ou interdisciplinar, e que, na prática, tem pouca utilidade porque é na agitação de um aspecto que se alimenta e enriquece outro, e assim por diante. O que importa é que haja um refluxo, em segunda formalização, digamos, de um "approach" sôbre outro, ou sôbre um objeto formal de outro "approach" de modo que o aspecto econômico seja percebido por trás do aspecto sociológico ou psicológico, etc., em conexão com o educacional (13).

E, sem dúvida, será a *sociologia econômica educacional*, no entrecruzamento entre a sociologia econômica e a sociologia educacional, a mais importante dessas ciências afins. E aí nós teremos desde estudos mais limitados que se relacionam com as repercussões do fator econômico no acesso à escola (14) ou dentro da escola (15), ou com as correlações entre educação e situação econômico-social (16); passando pelos numerosos estudos de sociologia ocupacional que são *úteis* ao planejamento econômico e ao planejamento educacional (17); até atingir uma dimensão global na literatura sôbre educação e

(13) Cf. CARLOS FREDERICO MACIEL — Pesquisa Educacional — Pesquisa Social CRPER, 1961, p. 21.

(14) De que podemos citar como exemplo o estudo de C. Peyre: "Rôle de système des bourses dans l'accession des enfants de familles ouvriers à l'enseignement sécondaire", in *Enfance* n.º 1, 1960, Paris. (outros exemplos se encontram em nosso "Levantamento Bibliográfico" já citado).

(15) SEXTON — *Education and income*, Viking Press, New York, 1961, onde se estuda o problema pedagógico do rendimento escolar de alunos de diferentes condicionamentos sócio-econômicos.

(16) Por exemplo, COSTER e ELST — *Mobilité Sociale et Enseignement*, Solvay Bruxelles, 1954, ou *Mobilidade e Trabalho*, do Centro Regional de Pesquisas Educacionais de São Paulo, 1960.

(17) Um Jaccard, intitula seu livro *Sociedade de l'éducation* (Payot, 1962). É um livro de fundamentação para uma programação educacional.

desenvolvimento econômico, que ainda não é economia educacional, porém, com mais propriedade, sociologia econômica educacional. Pois é sociologia educacional o estudo das influências recíprocas entre sistemas educacionais e sistemas econômicos.

Além disso existe também a possibilidade de uma psicologia econômica educacional, já num nível individual examinando as atitudes e o comportamento do indivíduo em face aspectos econômicos ligados à educação (18), já no nível da psicologia social, pesquisando, por exemplo, o comportamento de uma classe sócio-econômica em face à educação (19).

Enfim, no domínio das "ciências auxiliares", parece-nos que deveríamos destacar como mais próximas e imediatas: do lado do educador, a educação comparada (no que diz respeito às finanças escolares) e a administração escolar; e, do lado da economia, a demografia e a estatística.

A *técnica* para a qual convergem e na qual são utilizadas as informações fornecidas por essas diversas fontes é a *técnica de programação educacional* como técnica do político, técnica de que se serve e se revigora a arte política no bom sentido. Sendo a programação educacional integrada na programação

(18) Vamos sugerir melhor o tema exemplificado com um fenômeno: todo aluno que paga uma aula particular (de línguas ou para preparar um exame de 2.ª época, etc.) procura tirar dela o máximo proveito. Ora, no colégio particular há alunos que fazem tudo para diminuir ou matar a aula, que estão pagando. Que se infere daí? Talvez, que, na sua intenção, não está pagando a aula mas comprando o diploma, de cuja compra a aula é uma contingência enfadonha. Ou talvez a questão seja a do pagamento direto e o pagamento indireto. O que interessa aqui é somente dar um exemplo de psicologia econômica educacional. Outro exemplo: como se comportam diferentes tipos diante de uma opção entre continuar a estudar e pagar uma oportunidade de salário?

(19) Cf. LUTKENS — "Die Schule als Mittelklassen-Institution", in *Soziologie der Schule*, Köln, 1959. Em geral admite-se uma vinculação especial entre a classe média e a escola. Até aqui estamos dentro da Psicologia e da Sociologia educacional.

Mas passaríamos, sem dúvida, para a psicologia e a sociologia econômica-educacional se fizéssemos uma pesquisa, por exemplo, em que averiguássemos que proporção de seus proventos dispõem-se a gastar famílias de diferentes estratos econômicos com a escola; que esperam elas da escola, qual a "utilidade marginal" que lhe atribuem ou digamos: em quais grupos ou classes existe mais propensão a consumir educação ou menor resistência a assumia seus ônus? Provavelmente os grupos de classe média e do setor ocupacional terciário. O que nos interessa porém, é dar um exemplo de pesquisa no entrecruzamento da psicologia econômica e da sociologia econômica com a educação.

econômica, e sendo a economia a tônica dos planejamentos, pode-se considerar a programação como uma técnica derivada e fazendo parte da ciência econômica, e assim, a programação educacional será um prolongamento ou apêndice da economia educacional. Em outro capítulo caberia examinar e descrever técnica da programação educacional e relacioná-la com a política educacional.

Estas parecem ser as principais anotações e compendiar do ponto de vista de uma mirada à nova disciplina sob o ângulo da Filosofia da Ciência ou Epistemologia (20).

(20) Como tudo em Filosofia, a questão das relações entre a Filosofia, como saber Universal (ou dos objetos por seus aspectos gerais), e as ciências particulares, não está definida. Partindo de algumas sugestões de Husserl e Heidegger, talvez se pudesse falar em *conceitos ontológicos* como aqueles que abrem um campo ou instituem um novo objeto formal de investigação e *conceitos ônticos*, aqueles que servem para tratar científico-têcnicamente (precisar, medir, ajustar, detalhar, comparar, classificar) aqueles objetos. Ou, dito numa linguagem aristotélica, os primeiros são os conceitos que dependem do "nous" e da "epagôgê", os segundos da "dianoia" e do "silogismo". Os primeiros interessariam à filosofia, os segundos à ciência. Os conceitos instauradores de uma ciência interessam à ontologia e ao filósofo. O manejo dos dados dentro da região ontológica aborda por esses conceitos é domínio privado do especialista. Acrescentemos que não nos satisfaz essa apresentação provisória, aproximação inexata de uma verdade entrevista.

De qualquer modo a visão dos conceitos-chaves e o descortínio dos novos campos é o que interessa, também ao generalista e à toda pessoa de cultura geral.

UNIVERSIDADE : O MELHOR USO DOS RECURSOS

ROBERTO CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE

1. Introdução

Na análise do processo do desenvolvimento econômico, renovada ênfase se tem dado, nos últimos anos, à importância dos investimentos em capital humano (educação, pesquisa e, mesmo habitação e saúde). A idéia é, basicamente, a de que os recursos humanos são predominantemente um *fator de produção produzido*; de que a maior parte dos desníveis interpessoais de renda é consequência de diferenças de graus de capitalização individual, sendo as discrepâncias em salários e ordenados determinadas, em grande parte, por investimentos em educação formal, saúde, treinamento-no-trabalho (1). Segue-se uma tentativa de aplicação dos conceitos da moderna teoria do capital ao estudo dos recursos humanos, se bem que se reconheçam as peculiaridades de mercado em que as respostas aos incentivos e pressões econômicas são necessariamente imperfeitas.

O conceito de capital passa então a ser totalizante, nele incluindo-se os seres humanos; e o estudo dos recursos humanos como fator do desenvolvimento é adaptado à nova moda e à nova linguagem falam-se de seus "custos reais de produção" e suas "taxas de retorno"; consideram-se as relações "capital humano — produto"; e os "multiplicadores" desses investimentos sobre a renda; ou debatem-se a importância da "formação de capital humano" para desenvolvimento e o modo de financiá-la com recursos privados e públicos.

Se há algum exagero de quantificação nessas análises, não se pode negar o seu mérito e a sua valiosa contribuição, quer

1) Veja-se, a esse respeito, THEODORE W. SCHULTZ, "Reflections on investment in Man", *The Journal of Political Economy*, Supplement: October, 1962, 2-8.