

O DEBATE SOBRE A ESCOLA PÚBLICA/PARTICULAR NAS PROPOSTAS PARA A LDB

VERA LÚCIA FERREIRA ALVES DE BRITO*

Assistimos, no processo de elaboração da Constituição de 88, à volta, de modo bastante expressivo, do debate sobre a escola pública versus escola particular.

Ao escolher este tema como objeto de pesquisa (BRITO, 1991), defrontei-me com a pergunta de Giannotti (1987, p.101):

“- Vale a pena empunhar a velha e esfarrapada bandeira republicana da escola pública?”

A resposta a essa questão representou um trabalho de investigação sobre as propostas elaboradas por diferentes grupos, para servirem de subsídios à nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ora em tramitação no Congresso.

À tentativa de responder à questão ampla sobre o sentido do debate sobre a escola pública hoje foram sendo abertos vários caminhos que convergem para a compreensão mais ampla do debate educacional no Brasil atual.

Uma primeira forma de abordar a questão da escola pública, que nos parece fecunda, é a de construir parâmetros teóricos para a conceituação de “público”.

Ciente de que a escola pública existe de modo diferenciado na História, como na Grécia e em Roma, na Idade Média e na Idade Moderna, na Revolução Francesa e nos tempos atuais, tomei como fio condutor da análise a mudança no conceito de “público” que se dá na ordem liberal. A hipótese de trabalho apresentada é que a ordem liberal instaura o domínio do indivíduo como proprietário de suas capacidades e de seus bens, separando desse modo o indivíduo do cidadão. O fio condutor da ciência política, quando nos mostra a con-

cepção do indivíduo possessivo em Locke, aponta ao mesmo tempo para a necessidade de uma sociedade política que conciliasse os interesses conflituosos dos indivíduos, viabilizando a existência de uma sociedade em que predomine a paz e não a guerra de todos contra todos. É neste momento que se materializa a face dupla da sociedade capitalista, sua face individual e pública.

Com a finalidade de demarcar os vários aspectos desta imbricação entre público e privado ao longo do processo de constituição da sociedade capitalista, procurei identificar categorias analíticas que pudessem orientar a análise histórica da escola pública. As categorias de “mistificação do privado em público”, da “publicização do privado” e da “hegemonia” orientaram a análise dos vários conceitos de “público” identificados na pesquisa histórica e sua conotação atual.

A segunda forma de abordar a questão da escola pública, que nos pareceu essencial, foi a questão da continuidade entre os debates sobre a escola pública no Brasil, revisitando os debates de 30-34 e da década de 50 para neles identificar a conotação dada ao conceito de “público”.

Esses dois caminhos convergiram para a análise do período atual.

Podemos falar em um novo debate sobre a escola pública em oposição a um antigo debate sobre o tema?

Velho e novo são as duas faces da modernidade e numa perspectiva dialética podemos dizer que o debate sobre a escola pública apresenta características de continuidade com o velho e de ruptura apontando para o novo.

O processo de transição política iniciado na segunda metade da década de 70, que apresenta claros sinais de ruptura com o processo político autoritário e que nos parecia um sólido caminhar para a democra-

* Profª do Departamento de Ciências Aplicadas à Educação - FAE/UFMG

cia, parece desmanchar-se no ar.

Somos testemunhas do pacto de transição política que se vem arrastando já há alguns anos e que tem acumulado desencantos e desfeito ilusões.

A modernidade proposta pelo atual governo parece-nos enganosa, pois não tem demonstrado que os novos tempos serão melhores e que se está processando a ruptura com uma situação de desigualdade social extrema, na qual se inclui a desigualdade educacional.

Para muitos educadores que, como nós, esperavam melhorias na situação educacional, o desencanto e a desesperança encontram acolhida.

Contrariando esta atitude de desencanto, acredito que não podemos desqualificar as transformações que marcam o início do novo. Neste caso está a legislação educacional (a nova LDB) que para uns representa apenas mudança de forma, enquanto perdurar a estrutura social que reproduz a desigualdade.

Ao invés de pensar a legislação como enganosa, pretendo abordá-la como um momento do processo histórico, caracterizado por mudanças em vários setores. Não que estas mudanças sejam sempre avanços, mas a simples aprovação de uma legislação educacional, que limite a ação clientelista de setores do Estado, que possibilite a implantação de um sistema nacional de educação (integrado, cobrindo todo o território nacional e todas as crianças, sem discriminação de classe), pode representar a introdução de um novo modelo institucionalizado de educação escolar, com novas propostas, e controlado pela sociedade civil.

Para caracterizar as forças sociais que se defrontam no período de 88/90, tentei identificar as propostas feitas por entidades nacionais que tivessem elaborado propostas globais e não apenas referentes a algum tópico do sistema educacional.

As propostas foram classificadas como oriundas de grupos diversificados, tendo portanto interesses e objetivos distintos.

O primeiro grupo identificado foi o dos educadores "publicistas", representados por suas entidades – ANPEDE – Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação e Educação, ANDE – Associação Nacional de Educação /ANDES, Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, CEDES – Centro de Estudos de Educação e Sociedade.

A análise das propostas destas entidades mostrou que o grupo não é homogêneo, tendo propostas diversas para temas importantes, como por exemplo: a composição do Conselho Nacional de Educação, a gestão democrática das instituições de ensino e a própria noção de público.

O segundo grupo foi denominado "privatista" e agrupa as propostas da Associação de Educação Católica

– AEC, Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas – ABESC, Conferência Nacional dos Bispos do Brasil – CNBB e as propostas dos empresários do ensino; destacam-se dois subgrupos. A Associação de Educação Católica – AEC enfatiza na sua argumentação a gestão comunitária e a alocação de recursos públicos, para as escolas confessionais, filantrópicas e comunitárias. Os empresários do ensino reivindicam liberdade de ação e privilégios fiscais embora não se recusem a associar-se ao Estado, por meio de convênios, bolsas de estudos, créditos educativos e outros mecanismos.

O grupo denominado "dirigentes de ensino", que reúne as propostas do Ministério da Educação e Cultura – MEC, Conselho Federal de Educação – CFE, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB e Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED, também não é um grupo homogêneo e se diferencia, quanto ao apoio às propostas "publicistas" e "privatistas".

O que integra os grupos "publicistas" é a nova concepção de educação pública que é vinculada, apesar de divergirem em outros pontos.

Nesta concepção de educação o público tem dois sentidos:

1. num primeiro sentido a escola pública deve ter um conteúdo comum e boa qualidade para que todos os alunos a ela tenham acesso;

2. num segundo sentido a escola pública deve incorporar o trabalho como princípio educativo de forma diversificada no ensino fundamental e no ensino médio.

O conceito de politecnia, apesar de apresentar muitas ambigüidades, está presente na proposta dos "publicistas" com o sentido não de formar o jovem para ser técnico, que se adapte a qualquer profissão, mas no sentido de que possa conhecer os princípios científicos, tecnológicos e dos vários processos de produção, bem como processos históricos em que se desenvolveram.

Para esta escola pública deverão ser alocados recursos públicos, porque ela é comum a todas e tem um compromisso com a coletividade. Os "publicistas" entendem que a universidade representa um prolongamento do ensino básico, e por isto deve ser também pública e gratuita.

A universidade é vista como uma escola pública, que tem um compromisso social, o qual a sociedade tem o direito de cobrar. É nesta perspectiva que a avaliação de universidade assumiu, nas propostas "publicistas" um lugar tão importante, pois representa este aspecto de visibilidade pública.

Quanto à escola particular, os “publicistas” não negam o direito à opção por essa escola, entendendo-a como uma escola que transmite uma doutrina ou uma ideologia específica e, portanto, atende aos interesses de alguns segmentos da sociedade e não à coletividade. Neste sentido ela é privada e não há como cobrar-lhe um compromisso de acesso público a todos que a ela acorrerem. Portanto, se são doutrinárias, devem sobreviver sem as verbas públicas, pois adotam orientações filosóficas e doutrinárias, e não se sentem obrigadas a prestar contas publicamente, seja de sua gestão (nomeando os diretores segundo critérios privados da instituição), ou de suas contas. Isto é particularmente verdadeiro no caso das universidades comunitárias – que pleiteiam recursos públicos mas não tem uma gestão democrática, não convivem como o pluralismo ideológico e têm suas normas acadêmicas submetidas a normas das instituições a que pertencem, sejam confessionais, comunitárias ou filantrópicas.

O grupo “privatista” confessional procura justificar um novo conceito de público: pública seria toda prestação de serviços públicos. Com esta definição procura desqualificar as instituições criadas e mantidas pelo Poder Público e apresenta instituições denominadas comunitárias, confessionais e filantrópicas, como diferentes das instituições empresariais, não tendo fins lucrativos e portanto habilitando-se ao recebimento de verbas públicas. Vitoriosa esta concepção já na Constituição, as propostas do grupo “privatista” para a LDB procuram ampliar este conceito, propondo que o Poder Público considere do mesmo modo que as públicas as instituições particulares não lucrativas, comprando vagas na rede particular para as crianças que não encontrem vagas nas escolas públicas.

O mandado de injunção, imaginado como uma conquista dos cidadãos, para forçar o Poder Público a ampliar sua rede de escolas, é entendido de modo distorcido pelos “privatistas”, que almejam captar todos estes alunos, desde que custeados pelos fundos públicos.

O conceito “privatista” de universidade comunitária pareceu o centro das preocupações dos grupos confessionais que reivindicam para as universidades comunitárias recursos para custeio e pesquisa. Vistas como não lucrativas, não são patrimônio de grupo familiar mas de instituições (filantrópicas, confessionais e comunitárias) embora não abram mão de nomear seus dirigentes, excluir professores que não compactuam com sua orientação doutrinária e com a orientação de suas pesquisas. São portanto privadas, mas reivindicam tratamento de “públicas” pelo governo.

As divergências entre o grupo publicista e o “pri-

vatista” podem ser sintetizadas em três pontos mais importantes: o primeiro deles refere-se à percepção diversa da responsabilidade atribuída à família, à sociedade, à comunidade e ao Estado, quanto aos seus deveres em relação à educação, dos quais decorrem percepções diferentes sobre a administração da educação, a questão do sistema de ensino como um todo e dos estabelecimentos de ensino.

O grupo de empresários de ensino considera direito exclusivo da família a educação dos filhos. Cabe portanto, à família, escolher o gênero de educação que desejar e ao Estado cabe assegurar à família as condições para que o processo educativo se dê como delegação dos pais. Devem, pois, existir tantas escolas, quantos forem os ideais, as crianças, a filosofia e a religião existentes. É a escola particular que proporciona esta diversidade, numa sociedade democrática. Para este grupo, a liberdade democrática é incompatível com escola que é instrumento de vontade do Estado. Liberdade é, pois, o contrário de escola pública, ou escola única do Estado.

O grupo ligado à Igreja Católica (AEC, ABESC) entende a responsabilidade pela educação de modo diferente, ele também defende a educação não como domínio exclusivo do Estado, mas passando da tutela do Estado para o âmbito da Sociedade Civil. Embasados nos conceitos de comunidade e solidariedade, o grupo confessional vê o Estado como órgão centralizador, autoritário e despótico.

A instância “Comunidade” é o lugar de superação tanto do totalitarismo do Estado como do individualismo oriundo da teoria liberal. A comunidade é o lugar da superação da sociedade de classes, onde convivem pessoas com diferentes capacidades e dons. Identificando Estado com capitalismo, o grupo afirma que é preciso superar tanto um como outro, construindo uma sociedade democrática, baseada na vida comunitária da sociedade civil, pois é nela que se desfazem os conflitos de classes e raças.

Tais argumentos são específicos do grupo católico e têm como objetivo embasar a rejeição à educação estatal e substituí-la por outra instância educativa caracterizada pelas escolas comunitárias. O apoio do Estado a estas escolas é considerado imprescindível para garantir o direito de acesso à educação.

Quanto aos publicistas, consideram que, sendo direito do cidadão, a educação deve ser assegurada pelo Poder Público, garantindo a todos o acesso à escola, em todos os níveis, como instância privilegiada de formação da cidadania. Os publicistas analisam nas suas propostas o descompromisso histórico do Estado brasileiro em assegurar educação básica para todos

tendo como resultado a atual situação crítica do ensino.

O grupo critica a atuação do Estado no favorecimento à escola particular – agravada no período do regime militar – que resultou na incapacidade de ser implantada uma política educacional de longo prazo. Ao denunciar o conluio das políticas governamentais, com setores “privatistas” (confessionais e empresariais) os publicistas têm como objetivo contrapor a este Estado “privatista” um outro tipo de Estado, democrático e comprometido com a educação de toda coletividade, ampliando para esta finalidade a escola pública de boa qualidade. Para tal, é essencial, segundo os publicistas, a prioridade de alocação de recursos na educação pública, segundo critérios transparentes de visibilidade pública.

Decorrente destas posições filosóficas, as divergências entre os dois grupos se manifestam claramente na **questão da administração da educação**. Estas posições decorrem dos pressupostos sobre o dever do Estado e da função da educação na sociedade. Coerentes com suas posições, os grupos “privatistas” não dão ênfase à formação de um sistema nacional de educação, encarregado de elaborar uma política integrada e coerente, articulando as redes públicas e particulares num programa nacional de educação. A ênfase dada pelos grupos “privatistas” é no sentido de serem reforçados os sistemas administrativos estaduais, municipais e o sistema federal, com competências exclusivas. Tanto para o grupo confessional como para o grupo empresarial, a ingerência dos órgãos normativos e executivos deverá ser a mínima possível em nível local ou no nível de cada escola.

Esta visão é antagônica à posição publicista, que propõe um sistema nacional de educação garantindo a unidade e impedindo a fragmentação da educação básica comum, em instâncias regionais que dispõem a seu modo sobre os diferentes graus de ensino. Para os publicistas, do sistema nacional de ensino depende a garantia do padrão de qualidade da rede pública de ensino em todo o País. Para os grupos empresariais esta unidade deve restringir-se à duração dos cursos, à formação de pessoal e à distribuição de recursos. Recusam qualquer forma de intervenção dos órgãos normativos na organização do funcionamento e gestão de suas escolas.

Os grupos publicistas apresentam organismos co-

legiados democráticos como mecanismos de implementação de política educacional nacional. O Conselho Nacional de Educação deveria ser composto de modo diferente, não priorizando as entidades “privatistas” e tendo suas atribuições redefinidas. Os grupos divergem na composição destes Conselhos, mas enfatizam a representação das entidades educacionais de todos os níveis, dos representantes dos professores, dos estudantes e funcionários.

Os publicistas propõem também **gestão democrática** na escolha dos dirigentes das escolas, sendo muitas vezes detalhistas na composição dos colégios eleitorais.

O **terceiro ponto de divergência** entre “privatistas” e “publicistas” é a **questão das verbas públicas**. O grupo “publicista” tem como objetivo, no que se refere aos recursos públicos, a destinação destes recursos (garantidos constitucionalmente para as escolas filantrópicas, confessionais e comunitárias). Esta só se faria quando as necessidades da escola pública fossem atendidas, como por exemplo: quando houver vagas para todos no ensino fundamental público, quando houver garantia de melhoria do ensino e condição adequada para a formação do magistério e remuneração condigna.

Além destas restrições, o grupo “publicista” procura definir que instituições educacionais podem ser consideradas “sem fins lucrativos”, com a exigência da comprovação de que seu funcionamento regular independe de subvenção pública – a não ser em caráter eventual – da comprovação de que os excedentes financeiros sejam reinvestidos na melhoria do ensino, de gestão democrática e de remuneração isonômica em relação aos dirigentes da escola pública. Com referência aos projetos do MEC e do CFE, não são feitas exigências para o enquadramento das escolas como “sem fins lucrativos” coincidindo, portanto, com as propostas “privatistas”, que não têm interesse em fazê-las para este enquadramento. As propostas publicistas, quanto aos recursos, não se limitam a estabelecer limites para repasses à rede particular. Pelo contrário, estabelecem parâmetros rígidos para o controle dos recursos públicos repassados para as escolas públicas. Estes parâmetros vão desde a definição não ambígua do que significa manutenção e desenvolvimento do ensino, até a exigência de divulgação periódica das verbas aplicadas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRITO, Vera Lúcia Ferreira Alves de. **Análise das propostas sobre a LDB**. Belo Horizonte: UFMG, 1991. Dissertação (Mestrado em Educação) –

Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, 1991.

GIANNOTTI, **Universidade em ritmo de barbárie**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.