

# Algumas reflexões sobre a noção de público no contexto da política educacional brasileira

Some reflections on the notion of public in the Brazilian educational policy

Dalila Andrade Oliveira<sup>1</sup>; Maria do Carmo Paoliello<sup>2</sup>

## RESUMO

Desde o final do século XIX, a escola pública tem sido objeto de intenso debate. Mas o que é essa escola pública? Se ela se apresenta de formas diversas desde o seu surgimento, é possível defini-la de modo universalista. Basta que uma escola seja mantida por órgãos estatais para ser nomeada pública? Este ensaio apresenta uma breve discussão, com base na realidade educacional brasileira mais recente, sobre como tempos e lugares diferentes produziram conceitos distintos de "público", em função da relação que a sociedade civil estabelece com o Estado. A tese defendida é que se pode abstrair, a partir da forma pela qual os homens se organizam em sociedade em um dado momento e dos mecanismos que criam para institucionalizar essa forma social, o conceito de "público" nela expressa, sendo que diferentes concepções e práticas políticas podem coexistir numa mesma realidade.

**Palavras-chave:** Política Educacional; Escola Pública; Estado e Educação; Democratização da Educação.

## ABSTRACT

Since the late 19<sup>th</sup> Century, the public school has been object of intense debate. However, what is that public school? Since it has taken several forms from its very inception, is it possible to define it in a universalizing way? It is enough to be supported by state offices for it to be considered as public one? Based on the most recent Brazilian educational reality, this essay presents a brief discussion on how different times and places produced distinct concepts of *public* because of the relation that the civil society establishes with the State. The thesis forwarded is that one can abstract the concept of public from the form that human beings organize themselves as a society at a given moment and the mechanisms that they create to institutionalize this social form. Different conceptions and political practices can coexist in a same reality.

**Keywords:** Educational Politic; Public School; State and Education; Democratization of Education.

<sup>1</sup> Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFMG e pesquisadora do CNPq. E-mail: dalila@dedalus.lcc.ufmg.br

<sup>2</sup> Professora da Universidade Federal do Espírito Santo, doutoranda pela Universidade Federal de Minas Gerais e bolsista PQI/CAPES. E-mail: carminhapaoli@uol.com.br

---

## INTRODUÇÃO

A partir dos anos 1990, os países latino-americanos começam a apresentar um novo desenho de política educativa resultante de reformas que expressam o processo de reestruturação desses Estados que reorientou a condução das políticas sociais em geral e das educacionais em particular, com a adoção de um modelo de gestão pública que passa pela focalização e pela descentralização. Tal processo tende a alterar a relação entre Estado e sociedade civil, provocando uma mudança no entendimento da noção de público e, conseqüentemente, de direito público, no qual se inscreve a educação. Neste texto procuramos discutir, de maneira sintética, como o conceito de público tem se modificado dentro de um espaço determinado – a escola pública – nos marcos de um país que apresenta fortes traços de desigualdade econômica, geográfica e social. Nossa tese é que se pode abstrair, a partir da forma pela qual os homens se organizam em sociedade em um dado momento e dos mecanismos que criam para institucionalizar essa forma social, o conceito de “público” nela expressa.

Sendo assim, por meio da análise da oferta e da garantia da educação pública para todos, podemos compreender a grande contradição manifesta na relação sociedade civil e Estado, no Brasil, e entre os ideais republicanos e a persistência de uma cultura política patrimonialista, que tem o populismo e o clientelismo como sua melhor expressão.

### A CONSTITUIÇÃO DA ESCOLA “PÚBLICA” NO BRASIL

A escola pública, em termos gerais, está identificada com a escola mantida pelo Estado e caracterizada pela gratuidade, obrigatoriedade, laicidade e universalidade, vinculada, portanto, aos ideais liberais da Revolução Francesa. No Brasil, a escola pública, desse modo entendida, tem sido objeto de disputa política desde o tempo do Império. A educação, a princípio realizada exclusivamente no ambiente familiar, foi se institucionalizando com a criação de espaços públicos e a formação de profissionais específicos para o ensino. A princípio, a escola esteve restrita a uma parcela pequena da população, para a qual o acesso ao conhecimento era já um dos aspectos dos privilégios a ela reservados. A obrigatoriedade da educação primária, como seu acesso a todos os cidadãos livres, princípios

definidos na primeira Constituição brasileira, de 1824, não foram cumpridos pela inexistência de políticas voltadas para sua concretização.

Curiosamente, a situação precária da expansão de oferta do ensino primário não se alterou com a Constituição republicana de 1891. A demanda das elites e das camadas médias ascendentes continuou a ser atendida para as primeiras letras, no próprio ambiente familiar e, posteriormente, nos colégios, em geral religiosos, e nos cursos superiores centralizados nas grandes cidades. Tal prática indica que, já nesse momento, a lei era retórica, uma maneira de responder a pressões sociais pela ampliação da escolarização, sem a garantia de meios para a efetivação do direito conquistado. Essa é uma característica de governos populistas presente nos países latino-americanos, como afirmam Salama e Valier (1997), que faz com que se identifique uma grande defasagem entre lei e realidade.

Ao analisarem a educação na República Velha brasileira, vários autores<sup>3</sup> ressaltam a centralidade da educação no projeto republicano. Carvalho (2002) destacou que, a partir da proposta revolucionária francesa, foi atribuída à educação a função de “imprimir na alma dos novos cidadãos a sociabilidade inédita”, formando “almas republicanas”.

Nesse sentido, ao buscar a gênese da escola pública, Boto (1996) refere-se à escola pensada pelos franceses como nas “trilhas” de uns e no rechaço de outros ideais iluministas. A autora destaca a defesa da equalização dos direitos quanto às oportunidades sociais de desenvolvimento dos dons e das capacidades individuais; da virtude como única distinção legítima; da transferência do absoluto do rei para o absoluto do povo e do exercício da vontade geral.

Mas quanto desses ideais franceses teria sido absorvido pela República brasileira? Carvalho (2004, p. 54) apresenta uma avaliação nada positiva a respeito. Ele afirma que “a noção positivista de cidadania não incluía os direitos políticos, assim como não aceitava os partidos e a própria democracia representativa. Admitia apenas os direitos civis e sociais”. Afirma ainda que: “[...] a República, ou os vitoriosos da República, fizeram muito pouco em termos de expansão de direitos civis e políticos. O que foi feito já era demanda do liberalismo imperial. Podendo-se dizer que houve até retrocesso no que se refere a direitos sociais” (2004, p. 45). Encontramos posição semelhante

---

<sup>3</sup> Cf. Boto, 1996; Carvalho 2002, 2004; Cury, 2001.

em Cury (2001, p. 290), quando afirma que os constituintes de 1891 “foram mais radicais no seu liberalismo que seus similares europeus: os direitos sociais estão ausentes da Constituição”.

Como a vida política na época era restrita a uma pequena elite, a maior parte da população não tinha canais para expressar suas demandas e poder convertê-las em direitos sociais. Sendo assim, a concessão paternalista era o único meio de alcançá-los. Esse é o argumento formulado por Carvalho para afirmar que “a inserção de todos eles<sup>4</sup> na política se dava mais pela porta do Estado do que pela afirmação de um direito de cidadão. Era uma inserção que se chamaria com maior precisão de *estadania*” (2002, p. 29), tese por ele defendida para sintetizar a relação que se travou, na época, entre a população brasileira e o Estado. Para a maioria, pela condição de marginalidade na qual vivia, pela reduzida participação na vida política e, conseqüentemente, pela fraca capacidade de organização em torno de propósitos comuns, a aproximação com o Estado era a única via possível de inserção na sociedade e de se beneficiar do que derivasse desse fato. Essa era uma posição generalizada entre os setores sociais no Brasil, e um exemplo bastante ilustrativo, para fugir um pouco ao tema educação, é a reação dos proprietários rurais que solicitavam indenização ao Estado pela abolição da escravatura. Uma forma de transferir os riscos decorrentes dos negócios particulares para as contas governamentais, com base nos vínculos mantidos com os que ocupavam cargos na máquina estatal: prática ainda persistente nas relações entre sociedade e Estado brasileiro nos dias atuais.

Isso significa dizer que a República, contrariamente ao que a palavra indica – *res publica*<sup>5</sup> –, não foi eficaz para dismantelar a tradição paternalista e excludente arraigada na sociedade brasileira. Carvalho (2002, p. 30) levanta a hipótese de que o formato da República que rechaçou o modelo jacobino de liberdade dos antigos, de participação popular e de garantia de direitos sociais, e absorveu o “espírito da especulação e do enriquecimento a todo custo [onde] predominava a mentalidade predatória, o espírito do capitalismo sem a ética protestante” estruturou-se pela falta de um sentimento de

---

<sup>4</sup> Aqui o autor se refere aos bacharéis desempregados, militares insatisfeitos com os baixos salários e com minguados orçamentos, operários do Estado em busca de uma legislação social, migrantes urbanos em busca de emprego.

<sup>5</sup> Cf. Bobio *et al.*, 1986, p. 1107: “[...] com efeito, *res publica* quer pôr em relevo a coisa pública, a coisa do povo, o bem comum, a comunidade[...]”.

pertencimento à nação brasileira, de um sentimento nacional. Em suas palavras,

para que funcionasse a república antiga, para que os cidadãos aceitassem a liberdade pública em troca da liberdade individual; para que funcionasse a república moderna, para que os cidadãos renunciassem em boa parte à influência sobre negócios públicos em favor da liberdade individual – para isso, talvez fosse necessária a existência anterior do sentimento de comunidade, de identidade coletiva, que antigamente podia ser o de pertencer a uma cidade e que modernamente é o de pertencer a uma nação. (Carvalho, 2002, p. 32)

A forma pela qual foi estruturado o Estado brasileiro refletiu-se na organização da educação, em especial na escola estatal, aquela identificada como escola pública. Assim, com a instalação do regime republicano no Brasil, a educação básica, até então reservada a poucos e voltada para uma formação essencialmente humanista, foi chamada a contribuir na construção da “nova” sociedade. Em toda a Primeira República, no entanto, não se registrou uma ruptura com o antigo modelo de organização oligárquica do Estado. A Constituição republicana de 1891 não garantiu a gratuidade e nem a obrigatoriedade da escolarização primária, diferentemente da legislação anterior, de 1824, ainda sob o regime imperial, o que evidencia, segundo Cury, um retrocesso. Esse quadro da educação acabou por provocar um “círculo vicioso”, uma vez que “a ampliação do voto necessitava da alfabetização, e a ampliação da escola primária pública obrigatória ainda não interessava aos donos do poder”. (Cury, 2001, p. 305)

#### A CONSTITUIÇÃO DA DIMENSÃO PÚBLICA DA ESCOLA NO BRASIL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS DO SÉCULO XX

Com uma história de tão pequenos e frágeis avanços na oferta de escolarização para a totalidade da população, vimos, na década de 80 do último século, após mais de 20 anos de governo autoritário, um novo dinamismo na vida política brasileira. Referimo-nos a um dinamismo que aflorou com um amplo debate a respeito dos direitos civis, sociais, políticos e da cidadania; enfim, das relações democráticas para além de uma dimensão meramente formal. Mais que isso, esse dinamismo não se restringiu a expor o debate e a crítica, mas caracterizou-se também por sua capacidade propositiva.

Os movimentos sociais característicos da época, no Brasil, surgiram como um esforço de fortalecer a sociedade civil, bastante fragilizada pelos anos de ditadura militar. Simultaneamente a outras iniciativas – como a reorganização dos partidos políticos e outros tipos de associativismo –, os movimentos sociais tiveram o propósito de constituir espaços públicos tanto na sociedade civil quanto no Estado, partindo do reconhecimento dessa sociedade civil como instância do político e não somente como esfera do econômico e do particular. Podemos considerar que esse foi um momento de reassunção da política, depois de duas décadas em que sua prática foi negada pelos setores ultraconservadores, que tinham nas armas seu meio de convencimento.

Se, até aquela década, os movimentos sociais pretendiam intervir na definição de políticas educacionais e tinham, na institucionalização de suas demandas, o seu foco principal, os novos movimentos ampliaram significativamente a abrangência de sua atuação. Nas palavras de Alvarez, Dagnino e Escobar:

A contribuição dos movimentos sociais para a democracia latino-americana pode então ser encontrada também na proliferação de múltiplas esferas públicas e não apenas em seu sucesso no processamento de demanda no interior dos públicos oficiais (2000, p. 43).

Enfim, os movimentos sociais atuaram no sentido de exigir do Estado uma dimensão pública que não havia nos governos militares, ao mesmo tempo que se constituíram, eles próprios, em espaços públicos.

Foi nesse contexto que, em todo o país, surgiram fóruns temáticos como espaços de expressão e organização de demandas da sociedade, visando à participação na formulação de políticas públicas. Na área de educação foi lançado, em 1987, na Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita, o Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito que foi transformado, um pouco depois, em Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, para dar continuidade a suas ações, mesmo depois de ter sido concluído o processo de elaboração da Constituição Federal de 1988.

O Fórum destacou-se, na década de 80, ao atribuir ao Estado a responsabilidade pela oferta da educação, porém distante da idéia de monopólio. Não se trata agora da antiga e permanente contraposição à

iniciativa privada, mas sim do caráter público dessa educação. Pela gestão democrática seria possível a manutenção da responsabilidade do Estado, mas assegurando de maneira mais sistemática e organizada a participação da sociedade civil. Isso se daria tanto pela adoção generalizada de mecanismos de gestão já existentes em vários estados e municípios do país, quanto pela inclusão do Fórum como uma “instância ampliada” de consulta do Conselho Nacional de Educação.

Vários espaços públicos foram se constituindo no país, de modo a contemplar a diversidade de interesses que se apresentavam. Contudo, a resposta a esses interesses e a constituição desses espaços variam consideravelmente dentro do País. Não podemos generalizar a relação que o Estado brasileiro, tomado como poder público, tem com a sociedade civil como um todo. Questões de ordem econômica, cultural e, possivelmente, até mesmo geográfica vão interferir sobremaneira nessa relação, a um ponto que não podemos considerar que esta seja de fato balizada pelos critérios republicanos. O mesmo Estado que se dirige a uma parte de seus cidadãos como tais, vai também tratar uma outra parte por meio de outros códigos, ou seja, como assistidos e subalternos, compadres ou mesmo clientes à moda do “Coronelismo, enxada e voto”, como bem formulou Leal (1997), ainda que para um outro contexto. Por essa razão, uma sociedade civil democrática não se define simplesmente pela existência de instituições representativas dos diferentes interesses sociais.

No caso brasileiro, a movimentação em torno da criação e do fortalecimento de instituições públicas no âmbito da sociedade civil foi muito forte, ainda que esse processo tenha apresentado diferenciações quando comparamos distintas realidades regionais. Dagnino (2002), estudando, entre 1999 e 2000, os relatos de experiências a respeito da institucionalização de novos espaços públicos, percebeu uma significativa unanimidade no reconhecimento do impacto positivo produzido no processo de construção de uma cultura mais democrática na sociedade brasileira, o que ficou evidenciado: (a) pelo confronto entre as concepções elitistas de democracia e as concepções tecnocráticas e autoritárias sobre a natureza do processo decisório no interior do Estado, e pelo questionamento do monopólio estatal sobre a definição do que é público<sup>6</sup>; (b) pelo reconhecimento do outro como portador de direitos, assim como da existência e legitimidade do conflito,

---

<sup>6</sup> Cf. citação de Di Prieto neste mesmo ensaio.

como dimensões constitutivas da democracia e da cidadania; e (c) pela utilização desses espaços como canais de expressão e defesa de reivindicações de direitos dos excluídos da cidadania no Brasil. Poderíamos indagar até que ponto tais evidências abrangem as relações que se estabelecem entre sociedade civil e Estado no nordeste rural ou na região amazônica, junto à população ribeirinha, ou, ainda, nos grandes conglomerados e favelas das periferias urbanas, em que o voto continua a ser uma importante moeda.

Podemos considerar que essa análise positiva da autora acima citada esteja nos indicando que a constituição de espaços públicos não tenha sido um processo linear, de avanços progressivos. A própria natureza conflitiva dos espaços públicos supõe enfrentamento das divergências. Daí também serem imprevisíveis seus resultados, mas esta é justamente a essência desses espaços. A institucionalização de particularismos na sociedade civil pode trazer uma falsa idéia de que consolidamos uma sociedade verdadeiramente democrática. Nesse sentido, há que se levar em conta toda a formação social e histórica brasileira que, nessas situações, inevitavelmente se manifesta. Relações clientelistas e favorecimentos pessoais em função da proximidade com o poder constituído são apenas dois exemplos de práticas que falam da forma tradicional de se “fazer política” no Brasil.<sup>7</sup> Assim, poderíamos considerar que a relação sociedade civil e Estado, a partir da década de 1980, define-se de maneira dicotômica entre o republicanismo, de um lado, e, de outro, a manutenção do paternalismo, do clientelismo, da corrupção e do populismo. Como nas palavras de Telles:

A descoberta da lei e dos direitos convive com uma incivilidade cotidiana feita de violência, preconceitos e discriminações; em que existe uma espantosa confusão entre direitos e privilégios; em que a defesa de interesses se faz em um terreno muito ambíguo que desfaz a fronteira entre a conquista de direitos legítimos e o mais estreito corporativismo; em que a experiência democrática coexiste com a aceitação ou mesmo conivência com práticas as mais autoritárias; em que a demanda por direitos se faz muitas vezes numa combinação aberta ou encoberta com práticas renovadas de clientelismo e favoritismo que repõem diferenças onde deveriam prevalecer critérios públicos igualitários. (1994, p. 93)

Parece fundamental, então, que a constituição de espaços públicos, numa perspectiva de construção de uma sociedade mais democrática, passe

<sup>7</sup> Cf. Carvalho, 1998, 2002; Chauí, 1994.

a ter, ao menos, uma dupla finalidade: a de criar novas práticas de vida política, para substituir aquelas tradicionais e viciadas já conhecidas, e a de “dar voz” à imensa e diversa população brasileira, de modo que esta possa se deslocar de um lugar de passividade e, em níveis cada vez mais profundos, tornar-se sujeito histórico na consolidação e na formação permanente desse e de outros espaços públicos.

Com vistas a um “projeto hegemônico alternativo”, Dagnino (2002) sugere que os espaços de formulação de políticas venham a se constituir como espaços de disputa por hegemonia. Para que isso seja possível, afirma a autora, é importante o resgate do caráter público das “políticas públicas”, apesar da dificuldade que isso possa significar. Diante da “despolíticação” na participação da sociedade civil, observada no País nos últimos tempos, e da tendência a fazer com que a *gestão*<sup>8</sup> do Estado tome o lugar da *política*,<sup>9</sup> ela sintetiza: “resgatar e reforçar esse significado [da política], na disputa, no debate e na deliberação em torno da constituição do interesse público, é tarefa fundamental da sociedade civil” (2002, p. 300).

Mas de que interesse público está se falando?

Podemos identificar nas reformas educacionais mais recentes no Brasil um processo de nova regulação nas políticas educativas que vem alterando o sentido de público e estatal e, conseqüentemente, metamorfoseando as relações entre sociedade civil e Estado no que se refere ao direito à educação. No âmbito da educação básica, podemos destacar os programas de reforma que focalizam a escola como núcleo do planejamento e da gestão; a redefinição de critérios e metodologias de financiamento, privilegiando o cálculo *per capita*; a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, com a Lei nº 9424/96. Destacamos ainda a regularidade e a ampliação dos exames nacionais de avaliação (SAEB; ENEM), bem como a avaliação institucional e os mecanismos de gestão escolares que insistem na participação da comunidade – sobretudo auxiliando nas questões administrativas –, e a criação de conselhos com funções consultivas.<sup>10</sup> Na educação superior, a criação do PROUNI, apresentado como instrumento de democratização do

---

<sup>8</sup> Destaque da autora.

<sup>9</sup> Destaque da autora.

<sup>10</sup> Cf. Oliveira, 2005.

acesso à universidade para os mais pobres, traduz-se em medida de política compensatória focalizada.

## A CONSTITUIÇÃO SÓCIO-HISTÓRICA DO CONCEITO DE "PÚBLICO"

Como ponto de partida, poderíamos contrapor as noções que se tem, *a priori*, dos termos "público" e "estatal". Conforme o Direito Administrativo brasileiro, um serviço público refere-se àquela atividade que a lei atribui ao Estado (Di Prieto, 2001). Nesse caso, é realçada a natureza jurídica de um determinado serviço prestado. Mas não é possível tratar de um "público" de maneira fixa, à parte de um tempo e de um espaço específicos. A múltipla possibilidade de compreensão do termo "público" ocorre por sua característica sócio-histórica.

Encontramos referência à existência de espaços públicos desde a antigüidade romana (*publicus, privatus*) e grega (*polis, oika*), com significados distintos dos utilizados hoje. Já na Idade Média, pelo formato fragmentado dos reinos em feudos e pela grande autonomia dos senhores feudais, quase não havia separação entre o público e o privado. Com a formação do Estado Moderno e o surgimento do Direito Público como corpo sistemático de normas (Bobbio, 2003), essa distinção se faz com mais clareza. Daí ser comum uma identificação direta da esfera pública com o próprio Estado. Mas essa clareza em torno dos termos não significa uniformidade em sua compreensão. Pelo contrário, os diversos formatos que o Estado tem constituído delineiam, também de modo diverso, os âmbitos do público e do privado. Somente a partir da forma pela qual os homens se organizam em sociedade em um dado momento e dos mecanismos que criam para institucionalizar essa forma social é que se pode abstrair o conceito de "público" e de "privado" nela expressa.

Variações de concepções do que seja público e privado existem do mesmo modo quando se trata de análises feitas sob perspectivas teóricas diversas. Tomando como referência John Dewey, um autor bastante citado na literatura sobre política educacional brasileira, pode-se considerar como pública a ação que, de tão ampla e duradoura, acaba por afetar outras pessoas, além daquelas diretamente ligadas a ela, a ponto de fazê-las organizarem suas demandas. O Estado é, em sua utopia de Grande Comunidade, o espaço de manifestação desse público organizado e a garantia da realização das necessidades expressas (Dewey, 2004). Para ele, vários públicos se

constituem a partir dessas demandas que, como tais, são variáveis e imprevisíveis. Por isso mesmo rejeitou qualquer forma de Estado antecipadamente concebida e à qual os homens teriam que se adaptar. No processo de formação de um público, os interesses comuns estão articulados pela comunicação. Diversos pontos de vista particulares podem ser reconhecidos como válidos e agregar, em clima de debate de opiniões e crenças, outros interesses semelhantes.

Contrapondo o pensamento de Dewey ao de Hanna Arendt – outra grande referência nesse tema –, vemos que esta, por sua vez, utilizou o conceito de mundo comum para tratar dessa convergência de interesses. Nele, cada um tem seu próprio lugar, sem coincidir com o lugar do outro. A diversidade de modos de ver e ser visto e de ouvir e ser ouvido é que dá significado à vida pública. Desse modo, o “público” sintetiza dois fenômenos relacionados: “significa, em primeiro lugar, que tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível” (Arendt, 2003, p. 59) e, em segundo lugar, “significa o próprio mundo, na medida em que é comum a todos nós e diferente do lugar que nos cabe dentro dele” (Arendt, 2003, p. 62).

Apesar de adotarem referências teóricas distintas para a análise da “esfera pública” ou da “opinião pública”, podemos dizer que os estudos de Arendt e Dewey sobre o tema convergem para o repúdio ao autoritarismo e aos governos de pensamento único. Os dois autores compreendem o “público” não como um fim em si mesmo, mas como a possibilidade de construção de uma sociedade na qual múltiplas formas políticas de pensamento e de ação podem estar presentes. Para ambos, o “público” não pode se fixar em apenas certos tipos de interesses, sob o risco de perder seu traço essencial que é a diversidade e a fuga do único, do centralismo e da conseqüente marginalização de outros temas importantes que não aqueles previamente fixados.

Tomando como ponto de partida também a marginalização de parte dos interesses presentes numa sociedade – no caso, os da classe trabalhadora – Cabo de la Vega (1997) apresenta um eixo para explicitar o conceito de público em Karl Marx, utilizando os conceitos de poder político e poder social e os formatos que assumem numa sociedade de classes. O autor demonstra que, para Marx, esses dois tipos de poder não coincidem numa sociedade capitalista. A alienação do homem, resultante das relações sociais

que se dão nesse modo de produção, significa também uma “alienação política”. O poder político, aí identificado com o poder público, distancia-se do ser social dos indivíduos e é apropriado por uma classe em função de seus “interesses egoístas”. Nessas circunstâncias, o público (o político) e o privado coincidem. Em nome de um “interesse geral”, o Estado capitalista se encarrega de tomar certas medidas necessárias à reprodução da força de trabalho, o que lhe dá um caráter instrumental em relação aos interesses privados do capital, o qual depende dessa atuação como condição de existência desse modo de produção. O “interesse comum”, que deveria ser a expressão do poder social, desse modo, “ficou, instantaneamente, separado da sociedade e oposto a ele mesmo como um interesse geral e superior [...] passando a ser objeto da atividade do governo”<sup>11</sup> (tradução nossa). A alienação da sociedade se dá, então, por sua separação do poder político.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta rápida explanação de algumas formas possíveis de se compreender o público e o privado tem o propósito apenas de evidenciar a constituição sócio-histórica desses conceitos e a inadequação de situá-los de forma rígida, com um significado passível de universalização. No entanto, apesar de toda essa diferenciação, destacamos um elemento que está sempre presente em várias das perspectivas citadas: a relação do “público” com a vida política. Isso significa que o “público” só se firma como tal pela ação política, do mesmo modo que a ação política, para se concretizar, o faz pelo “público”. Esse processo de “desocultação”, nos termos de Silva (2000), traduz a necessidade de politizar a sociedade, constituindo-se, assim, como ação pública, pois deixa de ser secreta e se torna também comum pelos interesses que nela são compartilhados. O autor afirma que, para haver uma ação política, é indispensável que uma questão se torne pública e sobre ela se proponha uma iniciativa pública, para que se possa pensar e atuar politicamente, sobre e com o poder. O público é, portanto, um elemento central na configuração do político.

A política, como ação que supõe exercício de poder, se dá na confrontação de interesses e posições divergentes entre elementos que dispõem de condições distintas nessa disputa. Onde não há “conflitividade”

---

<sup>11</sup> No original: “quedó separado inmediatamente de la sociedad y opuesto al mismo como un interés general y superior [...] pasando a ser objeto de la actividad del gobierno”. (Marx *apud* Cabo de La Vega, 1997, p. 86).

e pluralidade de atores, não há política. Ou, ainda, “uma relação sem jogo [...] não é uma relação política”<sup>12</sup> (tradução nossa).

A ação política só ocorre quando não há um poder absoluto. O mesmo pode ser dito do público, uma vez que ele só se manifesta, ou se organiza, quando há condições políticas favoráveis à exposição da divergência entre múltiplos sujeitos sociais, sem regras previamente estabelecidas. As práticas públicas podem ser consideradas um “atributo” da ação de politizar questões de interesse de uma comunidade.

No caso brasileiro, diferentemente de outros países da América Latina, como, por exemplo, a Argentina, é importante considerar que, mesmo sob um regime militar de 21 anos, o País se desenvolveu economicamente e algumas coberturas sociais imprescindíveis foram implementadas para toda a população, ou seja, foram instituídas importantes políticas sociais universais, entre as quais, pode-se citar, a criação do Instituto Nacional de Previdência Social. A educação básica (à época, primário e secundário) teve sua maior expansão relativa justamente naquele período, com a Lei nº 5.692, de 1971.

Contudo, foram anos em que a política esteve fora de cena, desautorizada. Por um lado, a institucionalidade do regime militar fundamentada na noção de integração nacional, pela qual tudo o que se fazia era em nome do interesse da nação, calava todas as vozes discordantes. A relação entre sociedade civil e Estado durante o período de regime autoritário-burocrático, como bem definiu O'Donnel (1997), não pressupunha o diálogo, a negociação, a realização da *polis*, isto é, a existência da política. Era o fim da politização do Estado e da economia. Para a esquerda, condenada à alcova, aos subterrâneos da clandestinidade, a revolução era o único alvo.

Nessas circunstâncias, a democracia, como alternativa realmente viável, esteve ausente em um contexto no qual imperavam apenas os extremos. Somente com a abertura política no final dos anos 1970 e início dos 1980 é que se reacende a possibilidade de pensar canais de participação política. Porém, a liberdade política veio acompanhada da liberalização da economia e, em certa medida, inclusive mesclando os discursos. Assim, podemos dizer que o Brasil viveu, naquela época, um duplo processo de transição: no aspecto político, de um regime autoritário para a democracia; no campo econômico, de uma economia fechada, com fortes medidas protecionistas, para uma economia aberta, organizada sob a batuta do livre

---

<sup>12</sup> No original: “una relación sin juego [...] no es una relación política” (Silva, 2000, p. 84).

mercado. Estavam armadas, então, as bases para a implantação das reformas de cunho neoliberal que vivemos depois, tanto no Estado em geral quanto na educação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. O cultural e o político nos movimentos sociais latino-americanos. In: ALVAREZ, S.; DAGNINO, E.; ESCOBAR, A. (Org.). *Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2000.
- ARENDDT, H. *A condição humana*. Tradução de Roberto Raposo. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.
- BOBBIO, N. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 10. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. Público. In: DICIONÁRIO DE POLÍTICA. Tradução de João Ferreira e outros. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1986.
- BOTO, C. *A escola do homem novo: entre o Iluminismo e a Revolução Francesa*. São Paulo: UNESP, 1996.
- CABO DE LA VEGA, A. de. *Lo público como supuesto constitucional*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1997.
- CARVALHO, J. M. de. Mandonismo, coronelismo e clientelismo: uma discussão conceitual. In: CARVALHO, J. M. de. *Pontos e bordados: escritos de história e política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.
- CARVALHO, J. M. de. *A formação das almas; o imaginário da República no Brasil*. 12. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 2002.
- CARVALHO, J. M. de. *Os bestializados; o Rio de Janeiro e a República que não foi*. 3. ed. São Paulo: Cia. das Letras, 2004.
- CHAUÍ, M. Público, privado e despotismo. In: NOVAES, A. (Org.). *Ética*. São Paulo: Cia. das Letras; Secretaria Municipal de Cultura, 1994.
- CURY, C. R. J. Leis nacionais de educação: uma conversa antiga. In: CURY, C. R. J.; BAIAS HORTA, J. S.; BRITO, V. L. A. de. *Medo à liberdade e compromisso democrático: LDB e Plano Nacional da Educação*. São Paulo: Editora do Brasil, 1997.
- CURY, C. R. J. *Cidadania republicana e educação: governo provisório do Mal. Deodoro e Congresso Constituinte de 1890-1891*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- DAGNINO, E. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, E. (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DEWEY, J. *La opinión pública y sus problemas*. Traducción de Roc Fililla. Madrid: Morata, 2004.

DI PRIETO, M. S. Z. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

LEAL, V. N. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

O'DONNELL, G. "*¿Democracia Delegativa?*" en *contrapuntos: ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 1997.

OLIVEIRA. Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas conseqüências para os trabalhadores docentes. *Educação & Sociedade*, v. 28, n. 92, dez. 2005.

SALAMA, P.; VALIER, J. *Pobrezas e desigualdades no Terceiro Mundo*. São Paulo: Nobel, 1997.

SILVA, A. S. La acción política; un ensayo de teoría y perspectiva. In: AGUILA, R. *et al. La política: ensaios de definición*. Madrid: Sequitur, 2000.

TELLES, V. da S. Sociedade civil e a construção de espaços públicos. In: DAGNINO, E. (Org.). *Os anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

Recebido: 26/10/05

Aprovado: 05/12/05