

POLÍTICA EDUCACIONAL

ENSINO PÚBLICO E GRATUITO: QUERELA OU QUESTÃO?

Wojciech Kulesza

Departamento de Metodologia da Educação - UFPb

"... não quero ser marceneiro, nem sapateiro, nada disso me interessa...";
"... a gente não é obrigado a gostar daquilo... eles nem perguntam o que a gente quer fazer e vão mandando...".
Por que não ensinam a gente ser engenheiro? ... essas profissões que ensinam não dá futuro... meu pai nunca saiu da merda..." (menor da FEBEM/SP, citado por VIOLANTE, Maria Lúcia Vieira - O Dilema do Decente Malandro, São Paulo: Cortez, 1982, p. 121).

A intenção expressa desde a Constituição de 1946 de que "o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á (gratuito) para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos" (Art. 168), hoje proclamada pelo governo através da própria Ministra da Educação, reacende um velho debate na educação brasileira. Como veremos, este debate não se restringe à mera questão educacional ou ao papel do Estado, mas abarca a própria noção de Estado que se gesta no decorrer de nossa história. Não é por acaso pois que, em tempos de Constituinte, começamos com a citação acima. No entanto, precisamos remontar a antes de 46, mais precisamente à Revolução de 30, ocasião em que há uma redefinição do Estado em função da mudança de relações de produção capitaneadas pela industrialização que, a partir desse momento, no dizer de Oliveira (1981) "passa a ser o setor-chave para a dinâmica do sistema" (p. 9). É essa presença cada vez mais intensa da indústria no desenvolvimento do capitalismo no país que constitui o pano de fundo sobre o qual se desenrolam as discussões, lutas e conflitos, acerca do papel do Estado na educação e onde se espelha de forma mais ou menos nítida a feição deste mesmo Estado a partir das posições e movimentos explicitados no debate. A questão educacional constitui apenas a parte visível da questão do Estado no Brasil, submersa nas águas turvas pela história das idéias e geladas pelos frios textos doutrinários do hemisfério Norte.

O fato de iniciarmos nossa jornada pela Revolução de 30 não implica no estabelecimento de um corte na questão educacional. Esse corte existe na estrutura social, reafirmado pela de-

nominação de revolução aos acontecimentos que elevaram Getúlio Vargas ao poder. A inércia do sistema educacional, sua pouca importância quantitativa (apenas 10% da população entre 5 e 19 anos estava matriculada em alguma escola) contribuíram para que a reação à revolução utilizasse o campo da educação para suas ofensivas. É portanto como herança do período anterior, marcado pela influência religiosa no ensino, que irrompe de 30 até a promulgação da Constituição de 34 o conflito *ensino público X ensino privado*. A Igreja Católica descontente desde a Constituição de 1891 com a laicidade do ensino, inscrita naquele diploma legal pelo ideal positivista, apesar disso praticamente monopolizava, no Brasil, o ensino médio (Romanelli, 1980). Com a criação do Ministério da Educação, aliás, Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, em 1930, impregnado de educadores partidários da Escola Nova, engendrados no bojo da crise que se configurara na década anterior, aparece a necessidade da escola pública a *serviço do Estado* para institucionalizar e viabilizar uma política modernizadora, vale dizer, industrializante. A saúde já era pública, cabia ao Estado assegurar as condições da reposição e da reprodução física da população, desde Oswaldo Cruz e o combate à febre amarela no início do século. Era chegada a vez da educação, diagnosticada como *mal da nação*, receber um tratamento, uma política social por parte do Estado para que se desvencilhasse do acadêmico e do livresco e se constituísse em força motriz do progresso, preparando a população para a vida, vale dizer, para a sociedade urbano-industrial. O *Manifesto dos Pioneiros* foi seu libelo máximo. A Igreja Católica associada às oligarquias rurais e regionais defendia o ensino religioso (privado) por ser direito da família, da tradicional família católica brasileira, onde os filhos estudam para padre ou bacharel, o que evidentemente não se coaduna com a idéia de indústria. Como diz Cury (1978): "o medo à profissionalização é a postura oligárquica" (p. 16). E como argumentavam os coronéis: "alfabeto não melhora enxada". Para os Pioneiros, a *ciência baseada no método experimental* era o melhor instrumento para modificar os resultados das leis naturais e portanto não se tratava de transformar o camponês num letrado, mas de acenar com a possibilidade de um trator, melhor que mil enxadas. Como não poderia deixar de acontecer, este debate ficou restrito às elites da época. A Igreja, comandada pelo Cardeal Leme, através da formação da Liga Eleitoral Católica, estabelece condições para apoiar os candidatos à Constituinte (entre as quais se des-

taca a instituição do ensino religioso facultativo nas escolas públicas) ao invés de esclarecer o eleitorado. O debate em torno da escola pública, melhor caracterizado nessa época pela oposição *leigo X religioso*, circunscreve-se portanto ao espaço restrito da Assembléia Nacional Constituinte, terminando-se por satisfazer gregos e troianos no interior de um Estado que ainda engatinhava e que por isso ansiava legitimar-se frente às diferentes forças sociais. Se lembrarmos que é nessa época que as Universidades começam a tomar corpo, e que o ensino médio era propedêutico ao ensino superior, onde se ingressava com *15 anos ou mais*, transparece o interesse da Igreja em garantir a formação religiosa dos quadros destinados ao ensino superior regido, por razões históricas, pela União (Cunha, 1980). Era portanto a formação dos intelectuais orgânicos da classe dirigente o que estava em jogo. Como escreveu Júlio de Mesquita Filho, um dos entusiastas fundadores da Universidade de São Paulo após a derrota de 1932: "Vencidos pelas armas, sabíamos perfeitamente que só pela ciência e pela perseverança no esforço voltaríamos a exercer a hegemonia que durante longas décadas desfrutáramos no seio da Federação" (citado por Cunha, 1980, p. 238).

Emerge deste debate porém, a idéia de uma educação nacional a penetrar toda a escola brasileira, expressa institucionalmente nas atribuições do Conselho Nacional de Educação como reflexo da construção de um estado nacional em oposição a um estado dos governadores. Surge assim na educação brasileira a dicotomia centralização-descentralização que na Constituição de 1934 encontra uma solução de compromisso: cabia à União ditar as normas tendo porém, os Estados e Municípios flexibilidade para adaptá-las às situações específicas e portanto, na maioria dos casos, consagrar o que já estava sendo feito. Ora, essa afirmação do nacional face à plena crise do capitalismo mundial, facilmente se transmuta em nacionalismo que, associado à estrutura social elitista só poderia desembocar no autoritarismo do Estado Novo. Neste momento a tendência centralizadora se impõe como tudo que se fez no Estado Novo (Cunha, 1981). Datam dessa época as leis orgânicas do ensino, feitas sob medida para o Estado organizar a educação para seus propósitos. Consolida-se assim o caráter estatal do ensino, sendo a lei orgânica do ensino industrial (que entre outras coisas criou as Escolas Técnicas Federais) a expressão do movimento da industrialização em busca de sua hegemonia na economia brasileira. Como evidência da estreita vinculação da

educação à cargo do Estado com sua base econômica, temos o fato da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, regulamentação da Constituição de 46 sobre a matéria, ter sido aprovada somente em 1961. Até então se desenvolvera um conflito em torno de concepções centralizadora e descentralizadora da educação brasileira, estando a descentralização associada a interesses privados, permanecendo a centralização como herança do Estado Novo através das leis orgânicas de ensino (Buffa, 1979). Mas nesse entretempo o caráter do Estado adquire nova feição, refletindo-se na educação as novas necessidades do desenvolvimento e fazendo irromper em torno de 1960 um debate na sociedade civil caracterizado agora, não mais pela oposição *leigo X religioso*, mas como *oficial X particular*.

No início dos idos de 60, o ensino secundário compreendia 65% de escolas particulares ligadas em sua maioria à Igreja Católica porém com uma crescente pressão por parte daqueles que hoje chamaríamos empresários do ensino, para expandir seus negócios. Nos trâmites da Lei de Diretrizes e Bases os empresários e a Igreja se uniram contra a componente liberal do Estado populista que propugnava uma escola *oficial*. Carlos Lacerda foi o tribuno dessa união entre uma escola religiosa em decadência e uma escola empresarial nos moldes capitalistas em franca expansão com o desenvolvimento. Fazendo a escola parte do terciário, e como este, no dizer de Oliveira (1981), "incha" acompanhando o secundário mas sem se capitalizar no mesmo grau, salta aos olhos o caráter comercial dessa aliança espúria no interior de uma economia que multiplicava a urbanização, as cidades e suas escolas. Do outro lado, capitaneando a Campanha em Defesa da Escola Pública, a Universidade de São Paulo, ou mais precisamente, a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, através de seus professores e alunos. Novamente, podemos distinguir no debate (Buffa, 1979) o confronto de duas concepções de Estado: nacional-reformista e modernizante-conservador como conceitua Dreifuss (1981). Segundo esse autor, o IPES, cabeça do golpe de 1964 que assegurou a hegemonia do bloco multinacional e associado, pretendia a "implantação de instrução cívica e religiosa em escolas *leigas*" (p. 288). Note-se aqui outra vez, dado o caráter propedêutico do secundário, a importância da preparação dos quadros que ingressariam na Universidade, já agora com 18 anos ou mais. E se o religioso aparecia como uma aliança tática de momento, o cívico marca a partir de então nossos colégios que substituíram seus

Grêmios Estudantis por Centros Cívicos, caracterizando por si só a transformação do Estado brasileiro operada pós-64.

Assim, a Lei de Diretrizes e Bases que emerge do debate antecipa 1964, restando ao populismo encetar campanhas de educação popular, de alfabetização, financiadas inclusive pela Aliança para o Progresso. E para os liberais resta o consolo da federalização das universidades estaduais amplamente executada no período. Mantém-se desse modo o elitismo da escola brasileira, visível até mesmo nas palavras de Florestan Fernandes, coordenador da Campanha: "cometeu-se com essa lei um crime, pondo-se de lado a orientação republicana de equacionar a solução aos problemas da educação popular mediante a escola pública gratuita e o crescimento paulatino do sistema oficial de instrução pública" (citado por Buffa, 1979, p. 79), e já apontado por Saviani (1980). Em 1961, é criada também, como Fundação, a Universidade de Brasília, com clara orientação norte-americana, através da participação no projeto de Rudolph Atcon, técnico norte-americano imbuído de "supervalorização dos ideais empresariais e privatistas da pior tecnocracia educacional norte-americana" (Ribeiro, 1978, p. 130). Várias inovações da Universidade de Brasília foram posteriormente incorporadas pela Universidade Brasileira, como por exemplo, o sistema de créditos e o regime semestral, porém sob a camisa de força do regime autoritário. O que queremos frisar é a inexistência em 1964 de um corte estrutural na educação brasileira, o qual efetivamente se dá no final da década de 60, exatamente como consequência da política econômica e social desenvolvida pós-64. Com a reforma universitária de 68 e a lei 5692 de 71 que reestrutura o primário e o secundário, o Estado procura, sob a luz do milagre econômico, reorientar o papel da escola. Num período em que os Estados Unidos do Brasil se transmutam em República Federativa, a centralização crescente da educação é aliviada pela composição dos Conselhos Federal e Estaduais de Educação, nos quais está assegurada a presença majoritária de representantes do ensino religioso, particular e finalmente privado. Comparando dados de 64 a 74, Paiva (1980) mostra que foi o ensino primário quem menos cresceu, sendo a expansão do secundário feita principalmente às custas do governo, através dos governadores estaduais biônicos, numa política de clientelismo, na qual as escolas públicas constituíam a barganha necessária para a eleição de deputados. Não é a toa que a emenda constitucional de 69 suprimiu a obrigatoriedade da dotação de 10% para o MEC e de 20% a cargo dos Esta

dos para a educação, colocando nas mãos do governo central toda iniciativa na aplicação de uma verba já canalizada pelo vórtice tributário localizado em Brasília.

Simultaneamente, com a extensão da obrigatoriedade do ensino fundamental de 4 para 8 anos a cargo do Estado (lei 5692), o interesse privado que atuava na faixa propedêutica ao ensino superior, seja no ensino secundário ou nos cursos preparatórios, se estende para o ensino superior sempre à procura da mais alta taxa de lucro. Estas se instalam, de preferência, na periferia das grandes cidades e nas cidades do interior (Paiva, 1980). A idéia da 5692, que não vingou, era entregar o maior de idade profissionalizado, pronto para assumir sua força de trabalho. De uma forma ou outra (e o ensino supletivo era previsto na própria lei), o jovem trabalhador acaba se habilitando para a Universidade mas, num momento em que não pode deixar de trabalhar. Como diz Costa (1981), utilizando os conceitos da economia da educação: "Esses dados mostram que a educação pública mesmo sendo gratuita, não sai de graça para o aluno. E a renda sacrificada para alunos de poucos recursos econômicos, às vezes pesa mais que uma anuidade paga à escola particular. E é isto que, não raro, leva muitos alunos a optarem por cursos noturnos pagos" (p. 25). Quer dizer, da mesma forma que não tem sentido falar em ensino gratuito de forma absoluta (senão os professores não receberiam nada!), o ensino gratuito é mais ou menos gratuito dependendo da situação econômica do aluno. O fato da evasão escolar no campo acompanhar *pari passu* a sazonalidade da agricultura é uma ilustração clara e dramática dessa dependência. A escola paga por sua vez, também é mais ou menos paga, e a rotina da notificação do montante pago à escola durante o ano para efeito de imposto de renda revela como o ensino pago pode ser subsidiado, transformando-se em certos casos e para certas pessoas em ensino gratuito. Na história da tributação brasileira a educação sempre foi uma desculpa para não pagar imposto, desde as bolsas de estudo até a meia-entrada no cinema, passando pela isenção fiscal concedida às escolas, o que dá um caráter público ao ensino, seja ele pago ou não. E as dotações orçamentárias do MEC, embora venham diminuindo mesmo para as Universidades Católicas (Martins, 1981), dão uma dimensão pública às universidades privadas. Esta dimensão é característica do Estado, que vem se desobrigando com o ensino superior fazendo com que nos últimos quinze anos se invertesse a relação público/privado, o que significa atualmente estudarem apenas 25%

dos alunos do ensino superior em escolas públicas (Madeira, 1981). É portanto a forma do Estado hoje, sua representatividade social e o movimento da sociedade dado pela participação política, que coloca a questão do ensino, não como oposição entre o público e o privado, mas pela efetiva apropriação da escola por quem nela estuda e trabalha, para que a educação possa se desvelar, revelando a estrutura da sociedade com todas suas contradições, movimentando-a segundo a *gestalt* da escola.

Supomos que essa breve análise tenha demonstrado a íntima vinculação entre a educação e o Estado no Brasil a nível das relações econômicas e não simplesmente como relação social, dando-se esta numa instância posterior e secundária. Podemos dizer que para o capital, e estamos pensando na iniciativa privada, a escola não constitui fonte de exploração da força de trabalho, servindo tão somente, do ponto de vista econômico, para a redistribuição do excedente e do ponto de vista social para reproduzir as relações sociais, mantendo assim a estrutura de classes. Mas como sabemos que esta reprodução se dá de uma forma ampliada, e a expansão da matrícula o confirma, precisamos ver em que sentido está se dando esta transformação da escola. A resposta em voga de que esta expansão está se dando às custas de uma suposta e idealizada *qualidade de ensino* serve só para cristalizar relações sociais arcaicas, deixando portanto de captar o movimento que gera esta transformação. Nos parece que o sentido desta é tornar a escola o lugar privilegiado da profissionalização, do desenvolvimento e da criação de capacidades técnicas. A escola prepara profissionais para o mercado de trabalho (este cabide do capital), constituindo-se a aprendizagem em treinamento, como influência clara da economia da educação que vem enfatizando este ponto de vista desde o início dos anos 70. Ora, enquanto nos EUA o ensino obrigatório do grego era abolido no início do século XX, entre nós, o ensino obrigatório do latim somente foi abolido em 1961, justificado escolasticamente pela pedagogia da disciplina mental, compartilhada até por Gramsci (1978) ao defendê-la: "Trabalha-se com rapazolas, aos quais deve-se levar a que contraíam certos hábitos de diligência, de exatidão, de compostura mesmo física, de concentração psíquica em determinados assuntos, que não se podem adquirir senão mediante uma repetição mecânica de atos disciplinados e metódicos. Um estudioso de quarenta anos seria

capaz de passar dezesseis horas seguidas numa mesa de trabalho se, desde menino, não tivesse assumido, por meio da coação mecânica, os hábitos psicofísicos apropriados?" (p. 133). Evidentemente não se trata de uma questão metodológica, mas sim, segundo ele de assegurar a aprendizagem das capacidades e da preparação técnica necessárias ao fim de governar, isto é, transformar *cidadãos em governantes* e não operários em operários qualificados, *graduados em especialistas para racionalizar a produção*. A questão portanto não é a privatização da escola: não há modo possível de capitalizá-la. Não interessa, por exemplo, ao setor privado gerir a Universidade de São Paulo, interessa subordiná-la ao capital, colocá-la a seu serviço, não no sentido de indústria cultural, mas de reviver através da pesquisa o trabalho morto presente nos papéis e tornar vivo o trabalho de ensinar. A questão é a do elitismo, do diploma garantido no ato de nascer, da reprodução da dominação de classe através da escola, da manutenção do nível de excelência de algumas escolas. Nas palavras de Cândido (1980): "Há professores que se declaram inimigos das soluções autoritárias no nível da direção da universidade, mas que são extremamente autoritários no ensino e na relação com os estudantes." (p. 3). E acrescentaríamos nós: inflexíveis e extremamente ciosos na perpetuação da estrutura e do *padrão* da escola.

As alternativas criadas pelas bem sucedidas experiências de educação popular criam possibilidades concretas, que não só desvelam o caráter de classe da educação, mas transformam a educação numa questão política para as classes subalternas, obrigando inclusive o governo a redefinir suas prioridades na matéria (a recente reorientação do MOBRAF para a educação pré-escolar é um exemplo a ser pensado). E aqui temos de considerar que a escola pública, com todas as suas deficiências, principalmente no 1º e 2º graus, é aquela que tem possibilidade de se organizar *autonomamente* em função dos interesses da comunidade; é a única que permite a formação de uma comissão composta não só de alunos e educadores mas de representantes da comunidade. Longe da Liga Eleitoral Católica dos anos 30, distante da elitista Campanha em Defesa da Escola Pública dos anos 60 e mais além das reivindicações atuais de participação das associações de docentes, funcionários e estudantes junto ao Congresso Nacional, a formação dessas comissões por escola implica uma redivisão do trabalho no interior do Estado, uma redefinição de repartição pública. A escola pública é uma garantia, é o substrato onde pode se desenvolver

essa ação frutuosa. E não nos equivoquemos com a descentralização política propiciada pela eleição direta dos governadores dos Estados pois ela não significa uma descentralização do poder, im possível dentro dos limites dados pela Constituição autoritária. Vamos dar as costas às políticas traçadas pelo MEC e trabalhar diretamente com a comunidade, para quando nos voltarmos encontrá-la transmutada e presente organicamente no Estado.

Duas palavras finais à guisa de corolários da tese em questão. Em primeiro lugar, o deslocamento da escola paga para os graus superiores de escolarização nos parece reforçar a histórica tendência na educação brasileira de desvalorização dos professores primários e o descaso das universidades com a formação de professores. Conforme fique mais caro o ensino superior, mais barato se tornará o trabalho do professor nos níveis anteriores. E esse movimento puro de concentração econômica somente poderá ser rompido pela revalorização social do professor, principalmente nos níveis iniciais de escolarização. *Last but not least*, a discussão atual sobre a formação do educador, isto é, se devemos formar o especialista no educador ou formar o educador no especialista, aspecto particular da questão colocada por Gramsci na formação de intelectuais orgânicos, dissolve-se à luz do elitismo que separa cada vez mais os intelectuais do povo, os educadores dos alunos, e que está na origem da formação do *esprit de corps* entre especialistas, tão prejudicial para a apreensão de totalidades no social. E assim, voltamos à sala de aula e ao cotidiano da escola.

BIBLIOGRAFIA

- BUFFA, Ester - Ideologias em Conflito: Escola Pública e Escola Privada, São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- CÂNDIDO, Antonio - "Reflexões sobre o poder na universidade", Dois Pontos, nº 1, 1980.
- COSTA, Messias - "Financiamento do ensino superior: argumentos e contra-argumentos", Cadernos do CEDES, nº 5, 1981.
- CUNHA, Cêlio da - Educação e Autoritarismo no Estado Novo, São Paulo: Cortez, 1981.
- CUNHA, Luiz Antonio - A Universidade Temporã, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- CURY, Carlos Roberto Jamil - Ideologia e Educação Brasileira, São Paulo: Cortez & Moraes, 1978.

- DREIFUSS, Renê Armand - 1964: A Conquista do Estado, Petrópolis, Vozes, 1981.
- GRAMSCI, Antonio - Os Intelectuais e a Organização da Cultura, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- MADEIRA, Vicente de Paulo Carvalho - "Algumas tendências atuais da evolução do ensino superior no Brasil (aspectos quantitativos)", in A Universidade Brasileira nos anos 80, Fortaleza: Imprensa Universitária, 1981.
- MARTINS, Carlos Benedito - Ensino Pago: Um Retrato sem Retoques, São Paulo: Global, 1981.
- OLIVEIRA, Francisco de - A Economia Brasileira: Crítica à Razão Dualista, Petrópolis: Vozes, 1981.
- PAIVA, Vanilda - "Estado, Sociedade e Educação no Brasil", Encontros com a Civilização Brasileira, nº 22, 1980.
- RIBEIRO, Darcy - A Universidade Necessária, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira - História da Educação no Brasil, Petrópolis: Vozes, 1980.
- SAVIANI, Dermeval - "Uma estratégia para a defesa da escola pública: retirar a educação da tutela do Estado", Revista de Ensino de Física, vol. 2, nº 2, 1980.