

# em aberto

ÓRGÃO DE DIVULGAÇÃO TÉCNICA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

questões atuais da educação brasileira. Os conceitos e opiniões expressas neste periódico são de inteira responsabilidade dos autores.

36631

Brasília  
Ano V  
n. 30  
abr./jun.  
1986

**INEP**

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS

Caixa Postal 04/0366 - 70312 - Brasília-DF

30  
**MEC**

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

## ênfoque pontos de vista

Educação e Constituinte  
Pedro Demo

Constituinte e Escola Básica: Acesso e Qualidade  
Iracý S. Picanço

A Educação da Criança Menor de 7 Anos e a Constituinte  
Vital Didonet

A Apropriação do Saber sobre o Trabalho: um Direito do Trabalhador  
Acacia Zeneida Kuenzer

Alguns Obstáculos Crônicos da Educação de Jovens e Adultos <  
Betty Oliveira e Newton Duarte

Educação Superior Pública: um Compromisso com a Ciência e a Justiça Social  
**Isaura Belloni**

O Curso Superior Noturno: Nada de Novo na Nova República  
Marília Pontes Sposito

A Gestão Pública da Educação — Responsabilidade da União, dos Estados e dos Municípios  
Neidson **Rodrigues**

Educação e Constituinte: Quatro Questões do Financiamento do Ensino  
Jacques Velloso

## resenhas

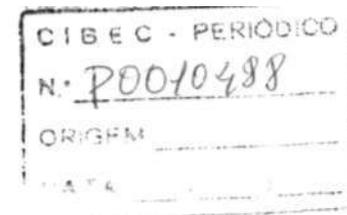
Escola Pública, Escola Particular e a Democratização do Ensino  
**Luiz Antônio Cunha**

Educação Escolar: Paixão, Pensamento e Prática  
Guiomar **Namo de Mello**

## bibliografia

Educação e Constituinte

## painel



## EDUCAÇÃO E CONSTITUINTE

Pedro Demo\*

### Introdução

A qualidade de uma Constituição está no **estado de direito** que propõe e instrumenta. Ter uma Constituição significa sobretudo rejeitar o estado de privilégio e o estado de impunidade ou de exceção. Sem regras de jogo não há jogo. A lei do mais forte quer precisamente dizer a falta da lei.

O estado de direito supõe igualdade para todos diante da lei, ainda que isto seja, de modo geral, teoria. Significa que, para além do poder econômico e político, há direitos incondicionais. Todo estado de direito parte de um compromisso democrático, segundo o qual "o poder emana do povo e em nome dele é exercido". Ou seja, o Estado é delegação representativa popular. Só há um caminho para se chegar ao poder: pela eleição livre. Outros caminhos são usurpações, que marcam o estado de privilégio, ou de impunidade, ou de exceção.<sup>1</sup>

Dentro desta percepção, é conseqüência natural que se consagrem na Constituição direitos básicos, devidos incondicionalmente. Tomam-se direitos constitucionais, porque acolhidos deliberadamente na Constituição. A Constituição não os cria, mas os legitima formalmente, tornando igualmente legítima sua reivindicação. Com isto, o Estado passa a garantir a implementação de tais direitos.

Embora esta colocação tenha lógica, na prática representa uma intrin-

\* Doutor em Sociologia, professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília (UnB), atualmente é o Diretor Geral do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP).

<sup>1</sup> MAAR, W.L. O que é política. São Paulo, Brasiliense, 1984.

cada questão democrática, a começar pelo fato de que facilmente a Constituição se torna letra morta. De modo geral, temos boas leis, mas nem sempre aplicáveis. São muitos os motivos. Primeiro: as leis, geralmente, não são feitas para serem cumpridas. Segundo: se direito, por definição, é incondicionalmente devido, na prática, precisa ser duramente conquistado. Terceiro: contrariando o princípio democrático, o Estado não mostra interesse em ser controlado pela população. Quarto: o Estado, como qualquer centro de poder, tende, à revelia da declarada igualdade de todos perante a lei, a concentrar privilégios e a formar condições de impunidade, a começar pela aplicação da lei, inacessível à maioria da população.<sup>2</sup>

A educação também está dentro desta aventura democrática. Com a mesma presteza com que se reconhece direito constitucional, não se cumpre. E nada acontece. Na verdade, há aqui um problema capital de fundo: **não podemos ter um Estado melhor do que a sociedade civil que o mantém**. Pois não é o Estado que funda **seu** própria dignidade, mas a cidadania organizada. Ele é só delegação, quando realmente democrático. Nossas mazelas encardidas da educação têm muito a ver com esta problemática, tanto com relação às causas — educação é condição necessária, ainda que não suficiente para a democracia —, quanto no que se refere às conseqüências — educação somente se efetiva como direito, se a sociedade civil assim a conquista e impõe.

### Educação Política e Constituição

A educação como direito constitucional estabelece o compromisso do

<sup>2</sup> DURHAM, E.R. Movimentos sociais; a construção da cidadania. Novos Estudos CEBRAP (10): 24, out. 1984; LUSTOSA, P. **Desburocratização e cidadania**. Brasília, Presidência da República, Programa Nacional de Desburocratizado, 1985; HIRSCHMAN, A.D. De consumidor a cidadão; atividade privada e participação na vida pública. São Paulo, Brasiliense, 1983.

Estado com a escola pública, gratuita e laica, considerada unanimemente como conquista da democracia. O direito à educação tem no capitalismo duas versões principais. Uma do capitalismo liberal típico, marcada pelo conceito de liberdade de educação, e que, em consequência, defende a escola privada. Quem defende a liberdade da iniciativa privada, defende também a liberdade de educação, de acordo com as regras do livre mercado.

Esta postura tem o defeito típico do capitalismo liberal, que subordina a liberdade ao poder econômico. Quem tem condições econômicas satisfatórias tem a escola privada que quer, segundo os valores pedagógicos que possui. Quem não tem, fica sem escola, ou vai para a escola pública, geralmente de nível inferior e por isso estigmatizante.<sup>3</sup>

Outra versão é a do capitalismo do bem-estar, onde se busca reconhecer que educação não é mercadoria e, na qualidade de direito constitucional, seu acesso deve estar à disposição indiscriminada de todos. O direito à educação se salvaguarda graças à oferta exclusiva ou quase exclusiva do Estado, de modo gratuito e muitas vezes laico. Esta ideologia defende, sobretudo, a universalização da educação básica, como direito de todos e dever do Estado. É O modelo que oferecem os países nos quais a educação em todos os graus tende a ser gratuita e pública, como é o caso conhecido da Escandinávia.<sup>4</sup>

No Brasil, seguimos o modelo americano, reconhecendo o dever do Estado, que está obrigado a oferecer educação básica pública e gratuita a toda a população, mas defendendo, ao mesmo tempo, a presença da escola privada. No entanto, as duas modalidades são contrastantes. Em primeiro lugar, as escolas públicas tendem a ser de qualidade inferior,

<sup>3</sup> KUENZER, A.Z. Pedagogia da fábrica; as relações da produção e a educação do trabalhador. São Paulo, Cortez, 1985; ROSSI, W.G. Capitalismo • educação, contribuição ao estudo crítico da economia da educação capitalista. São Paulo, Cortez, 1978; FREITAG, B. Escola, estado a sociedade. São Paulo, Cortez, 1980; BAUDELLOT, C. & ESTABLET, R. La escuela capitalista. México, Siglo 21, 1986.

<sup>4</sup> Uma proposta típica de política social neste contexto é: JAGUARIBE, H. et alii. Brasil 2.000; para um novo pacto social. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1986.

alcançando freqüentemente níveis estigmatizados da população pobre. Em segundo lugar, a oferta do Estado não tem conseguido garantir a universalização da educação básica a exemplo do que acontece na zona rural, onde o programa escolar inclui apenas as quatro primeiras séries, e, quando inclui, na zona urbana, todo o primeiro grau, é tão inadequado, que não consegue manter até a oitava série senão a metade dos alunos que iniciaram a primeira.<sup>5</sup>

Nestas circunstâncias, a escola privada se torna necessária, por deficiência do Estado. No entanto, mesmo no universo da escola privada há contradições, pois nela tanto se defende o direito à educação, como se mercantiliza a educação em maior ou menor grau. Dentro da evolução de nosso capitalismo, não haveria, pois, espaço realista para a implantação da escola pública gratuita e laica exclusiva, até porque, a travar uma luta ideológica sem grande perspectiva, seria preferível melhorar a escola pública, de tal modo que viesse naturalmente a substituir a privada.<sup>6</sup>

A posição que os educadores têm defendido não é de oposição irredutível à escola privada, mas que ela seja coerente com seu princípio básico de liberdade capitalista de educação, ou seja, não exerça pressão sobre o Estado para receber recursos públicos. A advertência é endereçada principalmente à universidade privada que, conquanto reconhecidamente menos qualificada que a pública, concentra pelo menos 2/3 dos alunos de terceiro grau.<sup>7</sup>

RODRIGUES, N. Estado, educação • desenvolvimento econômico. São Paulo, Cortez, 1984, DEMO, P. A pobre educação pobre. Educação & Sociedade, São Paulo (8): 75, mar. 1981; Id. Por que educação básica? In: ESCOLA DE PAIS NO BRASIL. Educação e sexualidade hoje. São Paulo, Ed. ALMED, 1982, p. 127; MADEIRA, F.R. & MELLO, G.N., coord. Educação na América Latina; os modelos teóricos e a realidade social. São Paulo, Cortez, 1985.

<sup>6</sup> LIBÂNIO, J.C. Democratização da escola pública; a pedagogia crítico-social dos conteúdos. São Paulo, Loyola, 1986.

Cf., por exemplo, posição defendida pela ANPED. JORNAL DO PROFESSOR DE 1º GRAU, Brasília, INEP, n. 2, set. 1986.

Firmar o compromisso do Estado em favor da escola pública gratuita e laica será ainda uma luta de longo prazo, por uma série de razões. Não se pode deixar de constatar que uma das letras mais mortas da Constituição tem sido a obrigação de universalizar o 19 grau. Estarrece a calma com que o Estado espezinha este direito (se colocássemos como ideal a escola pública de tempo integral, na qual o aluno passa a maior parte do dia e recebe uma oferta pedagógica de qualidade comprovada, a distância para com nossa realidade de hoje seria acintosa). Surpreende o desconhecimento da população sobre direitos civis, que, assim, não tem motivação para se organizar em torno de reivindicações garantidas na Constituição. Mas a razão principal residirá certamente na situação histórica de nossa democracia incipiente, na qual o Estado é rigorosamente manipulado pelas oligarquias do dinheiro e do poder. Estas oligarquias percebem que a universalização da educação básica pode criar novas condições de controle do Estado e da produção econômica por parte das classes populares. Em conseqüência, sem que haja para tanto um complô adrede urdido, oferece-se uma resistência surda e eficiente ao compromisso de universalização, a começar pelo progresso de aviltamento da carreira do professor de 1º grau.<sup>8</sup>

A Constituinte oferece, assim, uma face dupla: de um lado, cumpre a sua função de estabelecer as regras do jogo; de outro, no entanto, é incapaz de decidir o jogo, pois inevitavelmente refletirá, por meio de sua composição parlamentar, as forças organizadas da sociedade histórica. Como se sabe, a sociedade civil de estilo popular não tem, nem de longe, as virtudes de organização de outros segmentos (sem falar no próprio Estado), como o clero, o latifundiário e o empresariado.<sup>9</sup>

A posição da Igreja reflete esta dubiedade com realismo e ironia. A Igreja é tão capaz de defender a reforma agrária a título de direito humano da sobrevivência no campo, quanto de defender a escola privada a título de direito à liberdade de educação. Mantém escolas de

<sup>8</sup>CUNHA, L.A. Educação e desenvolvimento social no Brasil. Rio de Janeiro, Liv. Francisco Alves, 1975.

... Cf. DEMO, P. Participação é conquista; noções de política social participativa. Fortaleza, Ed. UFC, 1986.

excelente nível pedagógico exclusivas para a elite, sem abandonar a proposta de ter optado pelos pobres. Esta posição dúbia, para não dizer dúplice, reflete com fidedignidade a situação de nosso capitalismo histórico, ainda perdido no meio da selvageria e da modernidade do estado de bem-estar. A selvageria continua valendo, por exemplo, na resistência bruta à reforma agrária, na extrema concentração da renda, na obstrução sistemática ao sindicalismo livre, na prevalência de salários mínimos totalmente abaixo do valor mínimo. Com conotações assistencialistas, a modernidade relativa aparece, por exemplo, na tímida percepção da sobrevivência como direito, na insistência retórica sobre o acesso popular à educação e à saúde, na proposta de preservação da economia popular.<sup>10</sup>

A Constituinte talvez não faça mais que refazer a retórica. Dirá que todos têm direito à educação básica, em determinada idade. Dirá que o Estado deve oferecê-la gratuita e qualificada. Dirá também que seu conteúdo deve expressar o cultivo da cidadania. Manterá universidades públicas. Entretanto, o fulcro da questão está na dimensão política da educação básica, por ela ser uma instrumentação primária para o exercício da cidadania. Aprender a ler, escrever e contar não se circunscreve apenas ao fenômeno da socialização do saber, do acesso à informação, da aprendizagem como tal. No fundo, a educação é um instrumento para a realização social. É preciso saber das coisas, para não ser apenas massa de manobra. Por mais que isto possa ser contraditório no Estado, é esta a mudança que se quer. Uma reforma apenas. Mas absolutamente fundamental ao futuro da democracia.<sup>11</sup>

#### Instrumentação do Direito

Parte da letra morta da educação como direito constitucional está na falta de instrumentação adequada para sua efetivação. É certo que uma coisa é a concepção da lei, outra é sua aplicação. Mas mesmo na con-

<sup>10</sup> JAGUARIBE, H. et alii, op. cit.

<sup>11</sup> BRANDÃO, CR. **O que é educação**. São Paulo, Brasiliense, 1982; MANFREDI, S.M. **Política e educação popular**. São Paulo, Cortez, 1981; WETHEI, J. & ARGUMEDO, M., org. Educação e participação. Brasília, MEC, SEPS/IICA, Philobliblion, 1985.

cepção, a proposta é profundamente diletante.

Começando pelo financiamento, os desacertos vão desde a destinação absolutamente insuficiente de recursos públicos, até a garantia capciosa **de** mínimos orçamentários. Em primeiro lugar, é fundamental afirmar **que** não há propriamente educação gratuita, porque o Estado não é gratuito. Ele não tem recursos próprios, mas arrecadados do cidadão **trabalhador** e produtor. A educação é gratuita apenas em termos, a saber, por não custar adicionalmente. Em segundo lugar, é preciso chamar a atenção para a situação dúbia da Lei Calmon, que obriga a aplicação na educação de 13% da arrecadação de impostos, no caso da União, e de 25% no mínimo, no caso dos estados e municípios. De um lado, a lei trouxe um benefício, se se levar em conta que no País é flagrante a tendência a reduzir as aplicações em educação. De outro, há uma falácia nesta proposta, a começar pela relativa traição ao conceito de direito. Se a educação é um direito, ele é devido de modo incondicional, **quer** dizer, para o exercício desse direito deve-se dispor dos instrumentos adequados, sobretudo, de recursos suficientes. Assim, a **educação básica deve dispor dos recursos que precisar**, não de um mínimo orçamentário que, sabidamente, não é suficiente para arcar com todo o peso financeiro da educação no País. Ora, a Lei Calmon vai se tornando uma arapuca, porque, ao invés de garantir os recursos necessários, destina à educação apenas o mínimo previsto em lei. Destarte, o Ministro da Educação poderá se ver na contingência de diminuir historicamente o seu orçamento.

Sem diminuir o mérito na luta por recursos que esta Lei representa, particularmente a luta do próprio Senador Calmon, é preciso alertar para a resistência surda, mas eficiente de uma sociedade oligarquizada e discriminatória, insensível a direitos fundamentais das massas. A situação se agrava com o atropelamento do compromisso federativo, que, a título de municipalizar a educação básica, acabou relegando-a ao abandono, já que a maioria dos municípios não poderia arcar qualitativamente com a educação básica, mesmo se aplicasse toda a arrecadação de impostos.<sup>1</sup>

<sup>12</sup> ÁVILA, V.F. No município a educação básica do Brasil. Maceió. Secretaria de Educação, 1985.

Uma reforma tributária não resolveria a questão, porque ela interessaria apenas a quem paga tributos de modo significativo. Por isso mesmo, o que o Sudeste e o Sul entendem por reforma tributária — reter nos municípios mais recursos aí gerados — é o contrário do que o Nordeste entende — receber uma distribuição maior. Por esta via não aparece solução, a não ser que se adote, definitivamente, a argumentação política: tratando-se de um direito, a educação básica deve ser garantida independentemente das condições econômicas do município. Se este não pode, entra o estado; não podendo este também, entra a União.

Assim, é dever da União garantir educação básica, com todos os instrumentos que lhe são necessários, inclusive o salário dos professores. Neste particular, temos uma das aberrações mais flagrantes do Estado que queremos legitimar, pela Constituinte. É irônico que logo na área da educação básica se encontrem professores leigos, sem carreira, sem remuneração adequada, sem organização política. Nesta figura aviltada se pode ver, ostensivamente, o que significa educação, e medir a enorme distância existente entre a sua realidade e o conceito de um direito orientado para a construção da cidadania. Uma antiprofissão marcada pela seleção negativa, onde salários abaixo do mínimo são ainda normais, expressa o boicote a um direito popular, conduzido pela antieducação: o 1º grau continua mais seletivo que universalizador, reproduzindo sistematicamente um celeiro inacabável de analfabetos, aos cuidados de um professorado que é a própria expressão da miséria desta educação.<sup>13</sup>

É irônico, é ilusório acreditar que não faltam recursos. Mas é impossível provar, hoje, esta falta, pela própria situação econômica do País, a oitava economia mundial. Aliás, estamos mais crescidos do que a educação à primeira vista permitiria, supondo que haja alguma relação entre as duas coisas. Nem nos falta capacidade técnica, já que colocar crianças na escola e mantê-las até a 8ª série não é nenhum enigma, mesmo sendo

<sup>13</sup> Cf. dados relativos a situação do professor de 1º grau no JORNAL DO PROFESSOR DE 1º GRAU, Brasília, INEP, n. 1, ago. 1986; MELLO, G.N. Magistério de 1º grau; da competência técnica ao compromisso político. São Paulo, Cortez, 1986; RIBEIRO, M.L.S. A formação política do professor de 1º e 2º graus. São Paulo, Cortez, 1984.

uma tarefa árdua. O que falta é decisão política, ou seja, um Estado que se sinta de tal modo atrelado à vontade popular democrática, que a universalização da educação básica decorra como compromisso necessário, como conquista da cidadania popular.

Há também outras deformações no setor público da educação. Ao lado da falta da instrumentação financeira adequada, o Estado pratica, no setor de educação, um empreguismo sistemático, que concorre também para o rebaixamento salarial, como natural vingança: para acolher tanta gente, só com baixas remunerações. A escola pública se afasta, assim, do compromisso com a qualidade pedagógica e administrativa, para afundar-se no marasmo da ineficiência, conformando uma dupla ironia, a de recursos ao mesmo tempo parcos e malbaratados. Esta situação, por sua vez, favorece a premissa de que a escola privada produz mais com menos recursos, sendo, pois, preferível que o Estado invista nelas ou pelo menos compre suas vagas. Aí, as questões de princípios — ou seja, a defesa da escola pública gratuita e laica — passam a ceder espaço para as questões de fato, infelizmente.

A Constituinte tem diante de si certamente esta expectativa: a par de reafirmar o direito constitucional da educação básica, há de cercar sua instrumentação financeira com cuidados mais explícitos, ainda que não ofereçam garantia final, é claro. Isto inclui, entre outras atenções:

- a) estabelecer que a educação básica deve ter à disposição não somente um mínimo orçamentário, mas aquilo de que necessitar, com base na argumentação política do direito popular e não em correlações financeiras, sempre restritivas;
- b) estabelecer como parte da visão federativa o compromisso não só do município, mas do estado e da União com a educação básica, de tal sorte que o direito a ela não fique à mercê da pobreza local;
- c) estabelecer que os 13% da arrecadação de impostos se destinam à educação *stricto sensu*, de preferência apenas à educação básica, buscando-se, para outros graus, fontes alternativas de financiamento;

d) estabelecer que a educação básica se centra no 1º grau, mas inclui naturalmente a pré-escola e o 2º grau;

e) manter o salário-educação para o 1º grau.

Prioridade não é exclusividade, mas é claro que, se não se universalizar o 1º grau, todo o resto não terá sentido, por não se estancar a fonte de todos os problemas decorrentes da educação brasileira (a questão do analfabetismo adulto — acima de 15 anos — por exemplo, só pode ser resolvida a longo prazo com a universalização do 1º grau). O problema hoje tem tal dimensão, que seu tratamento direto seria apenas paliativo, porque não se atenderia, na clientela necessitada, a mais que uma ínfima porcentagem. O ataque estrutural ao problema só pode estar no 1º grau; o resto é puro tratamento sintomático. Algo semelhante se pode dizer do supletivo que, como remendo de um 1º grau mal feito ou não feito, não tem futuro, a não ser como educação permanente. Tudo que aí se faça não passará de proposta bisonha, compensatória, tergiversadora.

Isto recomenda concentrar as forças num ataque agressivo aos problemas do 1º grau, cuja solução dependa do setor público de educação. Evidentemente, há fatores externos que não dependem do setor educação, como a própria pobreza das famílias. Mas treinar o professor e motivá-lo, a começar pelo seu salário, garantir instalações físicas adequadas, oferecer material didático conveniente, merenda farta, regular e nutritiva, tudo isto depende hoje do setor de educação. Se um dos problemas mais prementes é vencer a repetência, que represa quase três gerações na 1ª série e acaba expulsando metade dos alunos no percurso até a 8ª série, que se vá à luta com todas as forças.<sup>14</sup>

A prioridade pelo 1º grau não pode levar ao abandono do 2º grau, não só porque este deveria aos poucos fazer parte da educação básica, caminhando para uma ampla generalização, mas igualmente porque o setor de educação deve preservar, no 2º grau, além da sua função pro-

**FLETCHER, P.R. A repetência no ensino de 1º grau: um problema negligenciado da educação brasileira. Revista Brasileira de Administração da Educação, Porto Alegre, 3 (1): 10-43, jan./jun. 1985.**

fissionalizante, o seu compromisso com a cidadania. Da mesma forma, a prioridade para o 1º grau não pode ser feita com prejuízo do nível superior, para o qual o Ministério da Educação destina mais de 60% do orçamento. Conquanto as universidades públicas federais sejam integralmente mantidas pelo Ministério, é fundamental defender o princípio de sua existência em nome da qualidade da pesquisa, da docência e da extensão. Por mais que nelas se verifique um efeito de concentração de renda — porque nelas estudam alunos com melhores condições econômicas e que, por isso, conseguiram sobreviver ao 19 e ao 29 graus, bem como ao cursinho —, não se pode culpá-las por um defeito que é da sociedade. Em que pesem também suas indiscutíveis deficiências — baixa qualidade docente, maioria de professores que não pesquisa, alienação social, etc. —, cumprem a função insubstituível de abrir o caminho da qualidade científica do País, com o que o Estado deve estar definitivamente comprometido.

É óbvio que, para tanto desafio, a aplicação orçamentária vigente é totalmente inadequada. A Lei Calmon, neste sentido, tende a ser um motivo de desmobilização, porque se fundamenta no argumento errôneo de mínimos orçamentários, e a propensão de quem interpreta a lei é marcar o mínimo, ainda que o espírito da lei tenha outra intenção. Se educação é fundamentalmente uma questão de qualidade, por definição ela não tem preço. Há que gastar, pois, muito mais e muito melhor: o necessário.

#### Coisas do Estado e da Democracia

Na Constituinte, a educação ocupa papel decisivo, por estar vinculada à ordem democrática. Sem recair nos pedagogismos faceiros que imaginam tudo depender da educação, parece claro que democracia passa, de alguma forma, pela educação, particularmente pela universalização do 19 grau. Pressupõe-se que o indivíduo com formação de 19 grau — de qualificação informativa, ainda que deficiente em termos formativos — esteja em condições favoráveis de exercer a cidadania, entendida como a prática do estado de direito. Supõe-se que poderá munir-se de consciên-

cia crítica, que o levará a resistir à manipulação do poder econômico e político. Acredita-se que, assim, ele se torne baluarte da democracia, como condição necessária, ainda que não suficiente.<sup>15</sup>

Esta expectativa é certamente complicada, a começar pelo círculo vicioso: falta compromisso com a educação básica, porque falta cidadania, e vice-versa. Acrescente-se o fato de que, se se tomar em conta o Estado que temos, ao mesmo tempo autoritário e populista, esperar dele a defesa espontânea da cidadania popular será uma pretensão desmedida. Ainda assim, a educação não deixa de ser um canal importante de participação e um termômetro sensível da qualidade democrática de um povo.<sup>16</sup>

A contradição democrática é notória. Que interesse teria o Estado em universalizar a educação básica, se com isto estaria transferindo seu próprio controle a parte da cidadania popular? No entanto, esta contradição faz parte da democracia, pois a democracia implica a convivência com as contradições, embora na obediência às regras do jogo. Acontece porém que, diante de uma sociedade civil tão frágil e desorganizada, o Estado facilmente declina da sua posição natural de delegado, para assumir a de tutela. Conseqüência inevitável disso: a educação passa a ser dada, e não devida, e a pretensa pobreza local se torna desculpa para todas as mazelas.

É fundamental que a Constituinte se ocupe com a pobreza política da sociedade, para além da pobreza sócio-econômica. Educação pouco pode fazer contra fome. Sua força não está nesta esfera. Mas ela é insubstituível no combate à pobreza política, ou seja, no processo estrutural de formação da cidadania de um povo. As condições objetivas de nossa

<sup>15</sup> OLIVEIRA, BA. & DUARTE. N. Socialização do saber escolar. São Paulo, Cortez, 1986; FERREIRO, E. Reflexões sobre alfabetização. São Paulo, Cortez, 1986.

<sup>16</sup> SCHWARTZMAN, S. Bates do autoritarismo brasileiro. Rio de Janeiro, Campus, 1982.

educação básica são o retrato vivo desta monumental pobreza política.<sup>17</sup>

A Constituinte é apenas um momento na história, mas nela se pode revelar a maturidade política de um povo. Assim como o Estado não pode ter outra dignidade que não aquela que a sociedade civil lhe empresta, assim também a Constituinte terá a qualidade de nossa atual cidadania. A dificuldade notória de construirmos uma Constituinte confiável e eficaz se origina particularmente na precariedade de nossa cidadania, e, mais especificamente, na precariedade de nossa educação.

A pergunta que se faz é: em que é relevante a educação para nosso desenvolvimento? Tem, certamente, importância econômica na preparação de mão-de-obra, na oferta de mão-de-obra qualificada, na socialização da produtividade. Tem importância como sistema de aprendizagem, de informação, de socialização do saber. Mas tem, sobretudo, relevância como processo de formação, cujo cerne é político. Assim, a educação é necessária e insubstituível para o desenvolvimento político de um povo. E, conquanto a economia possa crescer independentemente da educação, não há povo capaz de dirigir o seu destino, com criatividade e autonomia, sem receber educação. Este é o sentido lídimo da educação básica, que assim é porque faz parte da base de uma sociedade.

A democracia se ressentida profundamente de sua falta, porque educação implica cidadania suficiente, capaz de controlar os mandantes e de mantê-los obedientes às regras do jogo. Sem isto, floresce a massa de manobra, a exploração selvagem, a humilhação diária do pobre.

Politicamente pobre é aquela pessoa ou grupo social que:

a) vive em situação de desorganização ou está coibido de se organizar,

<sup>17</sup> DEMO, P. Educação, cultura e poder; hipótese sobre a importância da educação para o desenvolvimento. **Cadernos** de Pesquisa, São Paulo (41): 12-21, maio 1982; Id. Participação e conquista, op. cit.; SALM, C. Escola e trabalho. São Paulo. Brasiliense, 1980; CARNEIRO, M.A. Educação comunitária; faces e formas. Petrópolis, Vozes, 1985.

ou não participa de nenhuma forma relevante de associação, capaz de preservar seus direitos e suas conquistas;

- b) não participa dos processos decisórios que lhe dizem respeito, de tal sorte que, de autêntico interessado, passa a objeto, a paciente, a beneficiário;
- c) está destituído de um mínimo de educação, que o incite à autode-terminação;
- d) está invadido por imperialismos culturais e estranhos, que o empurram para o mimetismo, o conformismo e a perda da fé em suas próprias potencialidades;
- e) não exerce seus direitos humanos fundamentais, reduzido a peça de uma engrenagem, na qual aparece como mercadoria, massa de manobra, matéria de opressão.

Ao mesmo tempo, caracteriza a figura do cidadão:

- a) o desenvolvimento da consciência crítica, graças à qual descobre a capacidade de entender a trama social e histórica em que está inserido, de se informar devidamente, de emitir juízo fundado sobre as condições de vida e sobre a sociedade de que faz parte. Para isto, é instrumento relevante a universalização da educação básica;
- b) a habilitação para enfrentar os problemas autodiagnosticados, sob o signo da auto-sustentação ou da autogestão, ou seja, elaboração da idéia de desenvolvimento com autonomia;
- c) a organização política competente, como estratégia na conquista democrática de espaços e de direitos. Embora exista cidadania individual — quando o indivíduo sozinho procura exercer ou defender seus direitos civis —, a cidadania autêntica é a organizada, porque apenas esta pode ser competente diante do fenômeno do poder.

<sup>18</sup> BORDENAVE, J.E.D. **O que é participação**. São Paulo, Brasiliense, 1985; DALLARI, D.A. **O que é participação política**. São Paulo, Brasiliense, 1984.

A educação por si só não realiza o milagre da superação da pobreza política e muito menos da pobreza sócio-econômica. Mas é parte substancial do desenvolvimento político de uma nação, cuja dignidade histórica dela certamente depende. Assim, passa pela concepção e pela instrumentação efetiva da educação a dignidade da Constituinte. O desafio é concreto: como superar o aviltamento ainda sistemático deste direito, e a tendência insistente a transformá-lo em letra morta? A mudança que se propõe não vai além do mínimo essencial. Não vai além de uma reforma óbvia, há muito vigorando em outros países com situação histórica e desenvolvimento sócio-econômico menos favoráveis que o nosso. O fato de que se nem isto se garante, quer dizer que vivemos dentro de uma sociedade que se permite, tranqüilamente, desconhecer direitos mínimos das maiorias. E isto dá a dimensão realista de nossa cidadania.

O papel insubstituível da educação básica está principalmente no aporte que traz à construção da cidadania popular. Por mais que a escola seja aparelho ideológico do Estado, reprodutora das discriminações sociais, transmissora apenas técnica de informações, ainda assim pode depositar nas mãos dos alunos uma semente inicial de cidadania, desvendando a tessitura intrinsecamente contraditória do Estado. Não é o Estado que dá educação. É a sociedade civil que o obriga a oferecê-la. Para que se atinja este estágio de cidadania popular organizada, capaz de colocar o Estado sob seu controle e vigilância na qualidade de instância apenas delegada, a educação básica é um dos canais fundamentais.<sup>19</sup>

Assim colocada, esta educação não tem preço e é um investimento certo. Político, claro.

<sup>19</sup> RIBEIRO, JR., J.C.N. *A farta do povo; pedagogia da resistência*. Petrópolis, Vozes, 1982.

## CONSTITUINTE E ESCOLA BÁSICA: ACESSO E QUALIDADE

Iracy S. Picanço\*

De modo geral, quando se discute, especialmente entre educadores, sobre a questão relativa ao ensino de 19 grau ou escola básica e a nova Constituição brasileira, que resultará do Congresso Constituinte a ser eleito neste ano de 1986, parece que não surgem grandes polêmicas, pelo menos no que se refere a algumas questões centrais. Uma delas focaliza que o ensino fundamental ou a escola básica a que todo brasileiro tem direito, deve ser obrigatória para todos e incluir oito anos de escolarização. Outra questão que a todos une é que o Estado deve prover recursos para assegurar o cumprimento desta obrigatoriedade e sua condição de ensino público e gratuito.

Nestas termos, os educadores já se pronunciaram em eventos de mais alta significação realizados recentemente, no decorrer deste ano, em diferentes locais do País. Assim ocorreu no VI Encontro de Pesquisa Educacional do Nordeste, realizado no mês de abril, em Salvador, e na Assembléia Geral da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Educação (ANPED), que se constituiu o ato final da 9ª Reunião Anual dessa entidade, a qual congrega professores e pesquisadores envolvidos com o ensino de pós-graduação e com a pesquisa em educação. Esta proposição foi novamente assumida pela reunião plenária da IV Conferência Brasileira de Educação (IV CBE), realizada no mês de setembro, na cidade de Goiânia, evento que reuniu cerca de 6.000 educadores brasileiros.

As divergências têm sido pequenas em torno do tema e, até então, a polêmica parece menor. Na IV CBE, por exemplo, chegou-se a discu-

\* Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA).

tir se a nossa norma maior deveria conter expressamente a definição da faixa etária à qual corresponderia o ensino de 1º grau.

No meu entender, esta configura-se uma questão menor, sobretudo pela forma como é abordada. Isto porque alguns outros aspectos essenciais desta escola básica para todos não vêm sendo tratados no plano de profundidade requerido.

Até então não se observou declaração explícita do que se considera como ensino público. Aparentemente trata-se de um conceito que não exige maiores explicitações, o que, no entanto, não é real. Nos últimos tempos, temos visto alguns setores da sociedade pretendendo dar um caráter distinto da tradicional interpretação de que pública é a atividade governamental, sendo, portanto, pública, no campo da educação escolar, a instituição criada e mantida com recursos públicos e de responsabilidade dos governos federal, estadual ou municipal. Em alguns pronunciamentos já se disse que toda escola oficial deve ser gratuita. Compreende-se a intenção de formulações como esta ao pretender, com isto, afirmar que as escolas oficiais não poderão sobreviver pela manutenção daqueles que nelas estejam matriculados. Mas isto não supera os riscos da possibilidade de dúvida quanto ao que seja escola pública, caso este conceito não fique explícito no texto constitucional. Esta é, no meu entender, uma questão que precisa ser tratada de modo a não se permitir qualquer dúvida sobre seu entendimento.

Quanto aos oito anos de escolaridade básica como mínimo para todos, surge a seguinte preocupação: como encaminhar, com a clareza necessária, um capítulo sobre a educação nesta nova Carta Magna sem que ocorra o perigo do nominalismo ou que este signifique a ordenação de uma prática que corresponda apenas a alguns espaços ou manchas territoriais neste País continental e com profundas diferenças e desigualdades? Procura-se, com isto, chamar a atenção para o fato de que em de-

terminadas regiões brasileiras, em áreas urbanas inclusive, a escolarização de grandes contingentes de crianças não excede, em média, a três anos. E, ainda, para a questão do trabalho da criança, que resulta de um processo que não sofreu rupturas estruturais ou mesmo, em certos níveis, superestruturais. É por isso que a sociedade brasileira convive com a ampla divulgação, pelos meios de comunicação, do trabalho do menor, quer seja pelo noticiário de um encontro de Meninos de Rua ou de experiências em empresas cuja mão-de-obra é formada, quase que exclusivamente, por menores. Vale lembrar que este trabalho carece de regulamentação na sua especificidade e que o recurso ao trabalho da criança ou do adolescente o afasta da escola, restando-lhe apenas a frequência, quando possível, à escola noturna. E não são pequenos os números de menores trabalhadores como têm demonstrado estudos empíricos já realizados no País.<sup>1</sup> A simples formalização dos anos escolares, mesmo que acompanhada dos deveres do Estado (no caso, os governos federal, estadual e municipal) ou até mesmo da faixa etária correspondente, não é suficiente para garantir o acesso à escola básica para aqueles a quem ela vem sendo historicamente negada ou para quem a escola básica obrigatória pode continuar como mera figura de retórica.

O inverso disto é o estabelecimento de dispositivos que de fato possam garantir a presença nesta escola daqueles indivíduos provenientes de famílias cujos orçamentos requerem o trabalho das crianças e adolescentes. Como fazê-lo? Inicialmente, pelo aprofundamento das discussões para além do formalismo dos anos mínimos, ou da crítica, com a qual se deve concordar, de que a escola não pode se transformar no grande refeitório público e, muito menos, no espaço para abrigo do "irmão-zinho", a quem falta proteção ou refeições devido à ausência de creches quando as mães se encontram na produção ou aos orçamentos miseráveis com que sobrevivem as famílias.

Os recursos a serem consignados para que o Estado provenha as necessidades de novas escolas e de substituição daquelas que constituem espaços inadequados para um trabalho pedagógico real e não um mero faz-

<sup>1</sup> Veja-se, por exemplo, SPINDEL, Cheywa R. **O menor trabalhador**: um assalariado registrado. São Paulo, Nobel, Ministério do Trabalho, 1985; MACHADO NETO, Zahidé, 1979 e 1980; GOUVEIA, Aparecida Joly, 1983.

de-conta ou para que as instituições de ensino possam contar com uma força de trabalho qualificada e eficiente, tendo em vista a prática de uma efetiva escolaridade básica para todos, têm que ser definidos. A Emenda Calmon trouxe substancial crescimento às receitas anuais para o ensino, mas pode-se avançar mais. O percentual sobre impostos arrecadados pode ser considerado em relação ao orçamento governamental.

Um outro aspecto permeia a questão do acesso e da qualidade do ensino no que concerne à escola básica, qual seja o da distribuição de responsabilidades e competências entre as instâncias de poder federal, estadual e municipal. O grande apelo em torno da municipalização do ensino de 1º grau ou do que venha a se constituir como escola básica deverá emergir durante o processo de elaboração da nova Constituição. O velho pleito defendido com entusiasmo pelo eminente educador Anísio Teixeira no **Congresso da Associação dos Municípios**, nos anos 50, tomou novo fôlego nos últimos anos. A defesa da municipalização do ensino elementar como um serviço a ser melhor prestado no âmbito local ganhou novas forças, curiosamente, no momento em que o município se viu mais desprovido de condições para cumprir suas responsabilidades, muito especificamente, de condições financeiras. Muitas vezes a proposta de municipalização do ensino foi acompanhada da exigência de reforma tributária, o que capacitaria os governos locais, em termos de recursos financeiros, para se responsabilizarem pelo provimento da demanda do ensino básico ou escola básica, hoje ensino de 1º grau. Sobre esta questão muitas contribuições têm surgido<sup>2</sup> com a intenção de apresentar elementos da realidade social que possam subsidiar a polêmica instalada quanto às possibilidades da municipalização no que concerne à universalização da escola básica no País. É importante que se acrescente o fato de que a escola de 1º grau existente, especialmente de primeira à quarta série, em alguns estados brasileiros, veio progressivamente se municipalizando nos últimos tempos e que não foram esses estados os que alcançaram maior escolarização. Este é o caso, por exemplo, da Bahia. Neste estado, o município era responsável por 36,2% das matrículas no ensino elementar, em 1960, e por 55,4%, em 1983. A Bahia, em 1980, estava em quarto lugar entre os estados brasileiros de

Especialmente no periódico **Em Aberto**, Brasília, 5 (29): 1-40, jan./mar., 1985.

mais baixa escolarização de crianças e adolescentes na faixa de 7 a 14 anos, podendo-se concluir daí que a solução da municipalização não é garantia para a escola básica que se exige no País.

Assegurar estes pontos e a tarefa central neste momento constituinte e o âmbito no qual eles devam ser levantados e discutidos tem que ser alargado. A luta contra o histórico nominalismo ou a mera retórica em relação à escola básica deve ultrapassar o patamar dos que atuam na educação. Entidades da sociedade civil, como associações de moradores e sindicatos, têm que tomar como sua a questão da escola básica para todas as crianças brasileiras se pretendem efetiva ressonância desse pleito quando da definição de mecanismos que venham a viabilizar uma escola de oito anos para todos, a ser incorporada na nova Constituição. Não se pode esquecer que esta nova Carta resultará de um amplo jogo de forças e de alianças no qual estarão presentes e atuantes aqueles diretamente beneficiados (ou os seus representantes) com a manutenção do analfabetismo, com a baixíssima escolarização em várias regiões brasileiras e com o recurso ao trabalho do menor para a permanência ou elevação de seus lucros e posições na hierarquia de poder. Na área da educação somos, de modo geral, levados a dar explicações humanistas ou de caráter demográfico ou populacional e, muitas vezes, a atribuir a gênese de nossa histórica ou conjuntural prática educacional a razões de caráter sócio-político, sem adentrarmos em suas raízes mais profundas no âmbito da produção dos bens materiais, ou seja, no que se refere ao lucro, mais-valia, produtividade, organização dos trabalhadores e outros.

A garantia, através de sanção à família, da presença da criança na escola, já tradicional nas constituições nacionais, requer a correspondente preservação de obrigações do Estado na oferta de condições para que esta presença se efetive. Estas obrigações devem ir além de indicações de meios, como os já mencionados, e ser constituídas em ampla discussão a ser travada pela sociedade civil brasileira. Ficaram comprometidas com a promoção desta discussão as entidades mencionadas nos documentos finais dos eventos que indicaram os postulados centrais a respeito da escola básica, com vista à nova Constituição.

O acesso à escola básica, obrigatória, pública, gratuita e de oito anos, por conseqüência, passa pela conquista de outras condições, entre as quais encontra-se a definição das condições de uso e exercício do trabalho do menor.

A qualidade desta escola básica, embora conteúdo mais específico da legislação conseqüente aos postulados constitucionais (as leis educacionais ordinárias), merece uma continuidade de aprofundamento com a intenção de se procurar evidenciar no estatuto constitucional suas questões maiores.

Sobre esta qualidade muito se tem escrito e falado. Em especial se aponta para a nova realidade em que penetrou a escola pública brasileira, a partir da presença dos filhos das camadas proletárias urbanas e rurais no seu interior. A velha escola das classes médias não respondeu a esta presença, tampouco a reforma de 1971.

Algumas iniciativas inovadoras no âmbito do crucial problema da alfabetização têm sido tomadas, introduzindo se práticas que visam superar os fenômenos freqüentes de reprovação, repetência e evasão escolar. Especialmente, nos anos recentes, em administrações estaduais e municipais, as iniciativas neste campo têm revelado o esforço conseqüente para romper-se, no interior da escola, com os mecanismos de seleção e, ao mesmo tempo, de resistência para com a democratização de um patamar de escolarização possível de ser adquirida por todos.

Entretanto, neste plano da qualidade da educação básica uma temática não tem sido privilegiada: os fins da educação. Que homem formamos e para que sociedade? Esta é uma pergunta que parece descuidada quando se trata da educação escolar brasileira. E este é um momento que impõe o seu enfrentamento. É certo que a nova Constituição não significará a solução dos profundos problemas e contradições que estruturalmente se colocam para a nossa sociedade e que se encontram na raiz das definições quanto aos fins da educação no Brasil. Mas, apesar disto, ou sobretudo por isto, é que se faz necessário travar-se a discussão para além do tecnicismo que imprimiu os rumos de nossa escola nos últimos decênios. Não se pode, também, deixar estas questões, apenas para as formas

alternativas de educação, como defendem alguns bem intencionados educadores.

Cumprir-se, ainda agora, a efetiva luta pelo estabelecimento, num plano mínimo que seja, de elementos finalísticos constitutivos desta educação básica. O simples domínio da leitura e da escrita, ainda que de grande importância, não é suficiente como meta, pois corre-se o risco de se ver permanecerem inalteradas as significações que se encontram mais além da grafia das palavras, ou seja, seu conteúdo em relação à vida

social e ao mundo do trabalho, por exemplo. O que se espera em relação à escola básica - como educação intelectual, moral, física, estética e educação para e pelo trabalho — requer definição. Nesse âmbito, não podemos estar indiferentes, pois o homem enquanto investimento para a produtividade do capital não é algo descartado. As modernas teorias neo-clássicas aí estão demonstrando esta importância. Há que se recuperar esta temática, colocando-a também na ordem do dia, pelo menos por aqueles que vêem na transição uma chance de avanço nas conquistas sociais.

## A EDUCAÇÃO DA CRIANÇA MENOR DE 7 ANOS E A CONSTITUINTE

Vital Didonet\*

O tempo pré-constituente que estamos vivendo está sendo relativamente fecundo para o surgimento de questões importantes do interesse da sociedade. Embora a movimentação em torno dessas questões fique enfraquecida pela coincidência das eleições de governadores e de deputados e senadores, com funções constituintes, têm sido levantados, nesse período, os grandes problemas nacionais que deverão ocupar a pauta dos debates que serão instalados por ocasião da elaboração da nova Constituição brasileira. Esse levantamento de temas vem se dando mais por iniciativa de grupos organizados da sociedade do que por inspiração ou liderança dos políticos. Na fase eleitoral, a maioria dos candidatos, mais interessada na caça aos votos, abraça qualquer causa, mesmo que sequer se aproxime de seu passado de lutas ou convicções, ao passo que os grupos organizados da sociedade civil têm feito um trabalho técnico e político sério de mobilização e de elaboração de propostas para a Constituinte. O encontro entre o movimento popular, com suas propostas, e os políticos se dará após a instalação da Constituinte, quando estes, eleitos e tranqüilizados, terão passado por um tempo de "hibernação" para pensar, calma e seriamente, no seu ideário. É verdade que o poder econômico já terá, então, determinado grande parte do "ideário" do Congresso Constituinte, através da promoção e financiamento da eleição de seus próprios defensores, municiando-os com suas teses e princípios. Mas, se é possível esperar uma significativa renovação da elite política com a entrada, no Congresso, de defensores das causas populares e de uma sociedade mais justa e democrática, é também válido

\* Coordenador de Educação Pré-escolar da Secretaria de Ensino de 19 e 29 Graus (SEPS) do MEC.

confiar que os movimentos populares e o trabalho de grupos e instituições na explicitação e defesa de valores, direitos e propostas consigam ganhar espaço social e político na nova Constituição.

A causa da criança faz parte das grandes questões nacionais de hoje. Ela não está sendo inventada por alguns profissionais, como os médicos pediatras, os assistentes sociais ou os pedagogos. Embora estes tenham mais sensibilidade para o tema, por estarem mais próximos e participarem do cotidiano infantil, a luta em prol da criança surge, cresce e se explicita historicamente por força da própria evolução social. É verdade que esses e outros profissionais têm exercido um papel decisivo no conhecimento e na divulgação das condições de vida e desenvolvimento das crianças, na denúncia do seu sofrimento e na busca de caminhos para criar melhores possibilidades de vida e expressão da infância, ainda que o tenham conseguido apenas para uma **pequena** parcela. Os estudos e pesquisas sobre os primeiros anos de vida deixam muito claro o quanto eles são importantes na formação do indivíduo e na sua integração social. Mas há outra força, com expressão social e política forte, que nasce do próprio contexto social: **o reconhecimento de que a criança é um cidadão** e, como tal, possui os mesmos direitos de outro com mais idade.

### A Educação da Criança e a Constituinte

Se a criança é um dos grandes assuntos de interesse da sociedade brasileira de hoje, e entra obrigatoriamente na relação dos temas da Constituição, a educação dessa mesma criança emerge como subtema necessário.

A Constituição vigente estabelece a educação obrigatória, universal e gratuita dos sete aos 14 anos. Estão, assim, assegurados, no texto constitucional, oito anos de ensino público e gratuito para a criança.

Esse dispositivo legal é uma conquista importante, mas falta ainda cumprir-se para um terço das crianças naquela faixa etária. Não podemos afirmar que haja democratização da educação brasileira enquanto oito milhões de crianças entre sete e 14 anos estiverem sem acesso ao ensino básico, sem apropriação do conhecimento considerado como sendo o mínimo necessário para alcançar uma satisfatória participação na vida social, política e econômica do País, atualmente.

Por outro lado, uma escola de 19 grau, pública e gratuita, destinada a todas as crianças não assegura, ainda, a democratização da educação básica. Podem ter citadas duas razões, entre outras: a) as crianças nascem aos sete anos, não começam a aprender nesta idade e não esperam ingressar na escola de 1º grau para adquirir conhecimentos. Elas começam a aprender desde o nascimento, e os primeiros anos de vida apresentam uma grande intensidade no que se refere à aprendizagem. Até os dois anos, ocorre a aprendizagem da feia, que é uma das mais complexas para o ser humano. A criança aprende, ainda, a caminhar, a expressar-se pelo gesto, a relacionar-se, e participar, a dividir, a fazer coisas em grupo, constrói as noções básicas de quantidade, forma, tamanho, relação, seriação, classificação, que embasam o pensamento lógico-matemático, desenvolve o gosto e a habilidade pela investigação e exploração da natureza, das máquinas, formando a base do conhecimento das ciências; b) todas estas aprendizagens, extremamente importantes, não ocorrem da mesma forma para todas as crianças. O desenvolvimento nos primeiros anos se faz em sintonia com o meio físico e social, com o ambiente sócio-econômico, com a experiência da classe à qual a criança pertence. A inteligência se constrói pela ação da criança.

Se as crianças fossem apenas seres biológicos e psicológicos, com um desenvolvimento uniforme decorrente de determinantes genéticos, de disposições da natureza, poder-se-ia esperar que todas chegassem à escola de 19 grau em iguais condições, estilos e conteúdos de aprendizagem, em síntese, em iguais níveis de desenvolvimento. Mas as crianças são seres sociais; sua aprendizagem ocorre na interação com o meio social. Na medida em que as crianças vivem em meios sociais diversos terão aprendizagem e desenvolvimento também distintos. Estas diferen-

ças ocorrem dentro da mesma classe social ou grupo familiar, em função da individualidade de cada criança ou, ainda, e de forma mais acentuada, entre as classes sociais, em função de determinados fatores, como: ambiente, nível de renda dos pais, tipo de experiências, condições de vida, entre outros. Isto não quer dizer que algumas crianças possam ser mais desenvolvidas, mais inteligentes ou mais capazes que outras. A constatação é de que são diferentes nos ritmos, nas formas e nos conteúdos de aprendizagem. Sabe-se, ainda, que as diferenças sociais estabelecem, já nos primeiros anos de vida, alterações de desenvolvimento e de conhecimentos entre as crianças.

Quando a escola privilegia um tipo de desenvolvimento (de linguagem, de expressão, de interesse), ela faz a opção por aquelas crianças que tiveram o ambiente no qual este desenvolvimento aconteceu, e as outras, que tiveram outra forma e conteúdo de aprendizagem, passam a ser consideradas por esta escola como menos interessantes ou menos interessadas, menos desenvolvidas e menos capazes.

Se aos sete anos as crianças já têm diferenças importantes nos conhecimentos adquiridos e na forma de desenvolvimento social e cognitivo, que determinam possibilidades de aprendizagem escolar, a democratização da educação fica já comprometida na série inicial do 1º grau. Neste sentido, a luta pela universalização do ensino de 1º grau não se opõe à luta pela educação pré-escolar; ao contrário, a proposta desta se soma ao esforço pela democratização da educação brasileira.

A educação é um direito da criança desde o nascimento. Não há nenhum argumento de natureza filosófica ou psicológica que estabeleça limite de idade para esse direito. Tampouco nossa legislação tem negado tal direito. Tem sido atribuído, tradicionalmente, à família, o dever de dar a educação inicial à criança, até seu ingresso na escola. Acontece que os tempos mudaram. Na era pré-industrial, na sociedade rural, no tempo da família extensa, havia sempre a convivência e a presença de adultos que se encarregavam dos cuidados e da educação da criança pequena. A participação da criança no trabalho dos pais e na vida social permitia a absorção progressiva dos valores, atitudes e conhecimentos

de adultos e da vida social. A urbanização, a industrialização, a divisão do trabalho, a complexificação da vida social, a alteração estrutural da família e a participação da mulher no mundo do trabalho extradomiciliar alteraram substancialmente o ambiente e as oportunidades de interação familiar da criança. Nos últimos anos, sobretudo, modificaram-se muito as condições familiares de educação da criança pequena e, na medida em que aqueles fenômenos se acentuam, a família vai tendo, também, menos possibilidade de dar educação completa à criança. Deve-se acrescentar, também, que os conhecimentos produzidos sobre a criança no campo das ciências já não são integralmente acessíveis às famílias, pois exigem tempo de leitura e estudo para serem adquiridos e aplicados, o que as famílias já não possuem. Em consequência, na maioria dos casos, a educação da criança pequena não pode mais acontecer somente na família. Esta precisa e apela por instituições específicas de assistência e educação, como creches, jardins de infância ou outras que se assemelhem nas finalidades. Se os tempos mudaram, se as condições familiares para a educação da criança mudaram, a legislação também tem que mudar.

Hoje nós temos três milhões de crianças de dois a seis anos frequentando a pré-escola. O número é alto, mas representa apenas 20% dos 15 milhões de crianças nessa faixa de idade. Dessas, apenas 1,7 milhão são matrículas públicas, que supostamente atendem a crianças das classes de renda mais baixa. Se não houvesse a oferta da pré-escola pública, teríamos somente 1,3 milhão de matrículas de crianças das classes média e alta que pagam instituições privadas e esta exclusividade seria mais um elemento de discriminação no sistema educacional brasileiro. A importância da pré-escola pode ser apreendida na atitude das classes alta e média (esta muitas vezes com enormes e quase impossíveis sacrifícios) que não hesitam em pagar as mensalidades desta modalidade de ensino. Mas oferecer tão-somente a pré-escola privada iria beneficiar apenas as crianças das classes privilegiadas. Ora, essas famílias são também as que dispõem de maiores conhecimentos sobre o desenvolvimento infantil e as necessidades da criança e que contam com um ambiente que facilita ou propicia experiências que, mais tarde, a escola de 1º grau vai privilegiar como substrato do ensino a oferecer.

Quanto mais ausente for a pré-escola pública, maior será a distância entre crianças ricas e pobres no que se refere às condições de educação e aprendizagem inicial. Daí porque a pré-escola pública de qualidade para toda criança cuja família a deseje é uma condição importante na democratização da educação.

Não se trata de modelar a pré-escola às primeiras séries com vista a preparar subservientemente a criança para ser o "bom aluno" do 1º grau. O 1º grau, em especial as primeiras séries, precisa de reformulação profunda, radical. Mas essa discussão não cabe no escopo deste trabalho. A pré-escola tem uma identidade própria, caracterizada pelo que é específico da criança enquanto criança. Ela não se define de cima para baixo, mas da criança-sujeito-da-educação para o sistema de ensino.

Considerando a unidade da criança e o desenvolvimento do seu processo educativo, é necessário estabelecer a articulação da pré-escola com o ensino de 1º grau. Articulação é o meio termo entre independência e continuidade. Em relação à independência poder-se-ia dizer que as Finalidades, funções e atividades da pré-escola e do 1º grau são específicas e autônomas. A continuidade, por sua vez, eliminaria a especificidade das faixas etárias e dos conteúdos e métodos de cada nível.

A compreensão da especificidade da pré-escola permite perceber sua contribuição à escola de 1º grau. Ela dá início à educação da criança, amplia os seus conhecimentos, desenvolve a experiência e a consciência da própria capacidade de aprender, o gosto pela investigação e pela descoberta, a capacidade de escolha, o espírito crítico, o pensamento, a expressão pessoal e grupai através das mais variadas formas, registrando-se inclusive sua introdução no processo de descoberta e utilização da linguagem escrita.

É claro que esses elementos do desenvolvimento cognitivo, social e afetivo não podem ficar na formulação genérica e abstrata de objetivos educacionais. A criança, ser social, convivendo numa determinada classe, terá que desenvolver o espírito crítico no confronto de suas possibilidades e limitações ou do que são para ela, nesse momento, suas con-

dições reais de vida. Esse elemento é decisivo para sua auto-afirmação e para a superação das limitações do seu meio social.

Para a existência de uma pré-escola de qualidade se requer uma adequada política de formação de educadores. A criança é o centro do processo educativo, mas o professor exerce um papel essencial como definidor da intencionalidade educativa e da caracterização da atividade pedagógica. Dele se espera o conhecimento profundo da realidade social em que vivem as crianças, o conhecimento das próprias crianças e dos fatores de desenvolvimento, da teoria educacional e de técnicas mais adequadas para promover o desenvolvimento das crianças, a ampliação dos seus conhecimentos, a formação de hábitos e atitudes positivos de segurança, confiança, convivência, cooperação, etc. Dele se espera, também, que tenha as qualidades pessoais para o trabalho com as crianças. Em suma, do educador da criança pré-escolar se exige muito. E para ele se deve dar muito: possibilidades de formação, condições de trabalho, segurança funcional, remuneração adequada. Se a relação criança e sociedade é uma questão importante a ser analisada, a formação, a valorização social e a remuneração do professor pré-escolar é outra questão também importante.

#### Princípios para a Constituinte

O que, portanto, propõe-se que seja incorporado à Constituição? Deixando de lado as querelas referentes à sua apresentação, se analítica ou sintética, se entra esse ou aquele nível de especificidade ou detalhe, creio que este é o momento de a sociedade conquistar, para a educação, o espaço que ela merece no conjunto dos valores e necessidades sociais.

Os princípios que considero essenciais para a Constituinte analisar e incluir na nova Carta Magna, relativamente à educação da criança, são:

1. A educação é um direito da criança desde o nascimento

A afirmação desse princípio coloca a questão num enfoque diferente

daquele que tem tido certa predominância, ou seja, o da mulher que precisa trabalhar fora de casa e não tem com quem deixar a criança. Trata-se de duas questões diferentes: o direito da mulher ao trabalho e à participação na vida social e o direito da criança a educar-se e desenvolver-se como pessoa. No enfoque tradicional, cai-se na formulação de pseudo-soluções para a criança — "um lugar para ela ficar enquanto sua mãe trabalha" — que é também uma pseudo-solução para a mulher. Em primeiro lugar, pode-se ressaltar que a educação da criança não é tarefa ou missão só da mãe, mas do casal. Em segundo, contesta-se tal abordagem porque a criança, na verdade, continua ligada à realidade humana existencial da família, em cujo contexto constrói sua vida.

O reconhecimento do direito à educação desde o nascimento situa a criança no centro do processo educativo e afirma sua condição de sujeito de sua própria história. Este é um avanço social significativo que o nosso tempo tem que conquistar.

2. É obrigação do Estado garantir as condições, à família e à própria sociedade, para a educação da criança

Cabe à sociedade, através da Constituição inicialmente, e por outros meios em seguida, estabelecer as obrigações e os limites do Estado na educação da criança pequena. Isto, entretanto, não deve configurar nem um "Estado-educador", nem um Estado omissivo nessa área. Seria temerário, senão desastroso, entregar nas mãos do Estado todas as crianças desde os primeiros anos de vida para que ele as educasse. Como também seria antidemocrático eximir o Estado de qualquer responsabilidade nessa faixa de idade.

As medidas que visam dar segurança e estabilidade à família, como emprego, renda, saúde, habitação, entre outras, estão na base das condições familiares de educação da criança pequena. Além disso, cabe ao Estado oferecer educação pré-escolar (0-6 anos), pública e gratuita, como forma de democratização da própria educação. Como já foi dito anteriormente, a luta pela educação pré-escolar faz parte da luta pela

democratização da educação de 19 grau. Todavia, para democratizar a educação brasileira não basta estendê-la às faixas anteriores de idade. Se se continuar com o modelo de educação que temos, ela continuará elitista e elitizante porque, desde o início e ao longo do processo, a escola vai eliminando as crianças que, em decorrência de sua classe social, não tiveram acesso às formas e ao conteúdo do saber privilegiado pela escola.

### 3. À família fica assegurado o direito de colocar ou não seus filhos em instituições de educação pré-escolar

Embora seja obrigação do Estado oferecer condições de educação à criança desde o nascimento, inclusive em instituições pré-escolares públicas para todas as crianças que a demandem, a família poderá optar entre colocar ou não seus filhos naquelas instituições, entre essa ou aquela forma de educação que lhe parecer mais adequada. A frequência a uma instituição de educação anterior à escola de 19 grau não deverá ser obrigatória para a criança, mas um direito e uma possibilidade.

### 4. É fundamental que se realize, na prática, uma educação de qualidade para todas as crianças

Por educação de qualidade no período anterior à escola de 19 grau se entende aquela que respeita a criança, que promove sua autonomia e criatividade. A educação visa não amoldar comportamentos de submissão, subordinação e acomodação, mas desenvolver o espírito crítico, a confiança da criança em si mesma e nos outros, a confiança na sua capacidade de aprender, descobrir, inventar, modificar, organizar-se, trabalhar em grupo, cooperar. Isso significa oferecer à criança os instrumentos para a compreensão e transformação da realidade.

### 5. O profissional da educação da criança exerce um papel essencial como definidor da intencionalidade educativa e do caráter pedagógico das atividades

A formação do pessoal encarregado da educação da criança deve merecer o maior cuidado. Para tanto, a Constituição deverá estabelecer que uma lei complementar definirá as condições adequadas de formação, de trabalho, de remuneração e de valorização do profissional da educação.

## A APROPRIAÇÃO DO SABER SOBRE O TRABALHO: UM DIREITO DO TRABALHADOR

Acacia Zeneida Kuenzer\*

### A Tarefa

Neste momento em que os educadores brasileiros se mobilizam em torno da Constituinte com o intuito de elaborar um corpo de propostas comprometidas com a democratização real — não meramente formal — da educação, uma das discussões que têm estado em pauta diz respeito ao direito do trabalhador à educação para o trabalho.

Embora, ao nível dos princípios gerais, alguma clareza já se tenha obtido, questões de fundo ainda estão longe de ser resolvidas, tais como, o que é, concretamente, educação para o trabalho, como e onde ela ocorre, qual é o papel da escola em relação à transmissão do saber sobre o trabalho. Tornar claras estas questões é uma tarefa necessária e inadiável, posto que, historicamente, as propostas de articulação entre educação e trabalho no Brasil têm oscilado entre o academicismo rançoso e a profissionalização estreita, constituindo-se em desserviço à classe trabalhadora no processo de construção de seu projeto hegemônico.

A superação destas posturas exige que se estabeleça uma proposta pedagógica ampla, que tome como ponto de partida as condições concretas da classe trabalhadora e considere o seu papel histórico no processo de transformação social, criando as condições necessárias para que ela possa exercer essa transformação.

\* Professora do Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, exercendo a função de Diretora de Estudos e Pesquisas do INEP.

Embora óbvia, esta afirmação ainda é necessária, visto que temos sido tentados a elaborar propostas de educação que já põem um certo avanço no processo de transformação das relações sociais, no qual a classe trabalhadora estaria assumindo sua função hegemônica. Mais difícil é pensar uma proposta de educação que considere as condições de vida, de trabalho e de educação do trabalhador que vive numa sociedade em busca do avanço do seu desenvolvimento capitalista, a qual, além de não garantir os seus direitos mínimos de emprego, salário, moradia, saúde e educação, estabelece os limites e, Contraditoriamente, as possibilidades para o desenvolvimento de sua consciência e do exercício de sua prática revolucionária.

Excluídos da escola, milhões de trabalhadores estão sendo educados pelo capital, estabelecendo determinadas relações com o conhecimento no trabalho e **a partir** dele, no âmbito das relações sociais mais amplas. Compreender como esse processo educativo ocorre e, a partir dessa compreensão, recolocar o papel da escola quanto à educação a que o trabalhador tem direito, traduzindo-a em uma proposta pedagógica que lhe permita superar sua situação de classe subalterna, é uma tarefa que se impõe neste momento da Constituinte e para além dele, na medida em que se assuma o compromisso com a gestação de uma nova sociedade.

### Como Ocorre a Educação do Trabalhador?

Tomando-se como pressuposto que o homem se educa e se faz homem enquanto produz suas condições materiais de existência, "através de um processo contraditório em que estão sempre presentes e em confronto momentos de educação e de deseducação, de qualificação e de desqualificação, e, portanto, de humanização e desumanização"<sup>1</sup>,

<sup>1</sup> MARX, K. & ENGELS, F. **A ideologia** alemã. Portugal, Martins Fontes, s.d. p. 24-5.

conclui-se que a educação é um processo contraditório que não se encerra na escola, mas ocorre no interior das relações sociais.

Há, pois, um processo amplamente pedagógico que se desenvolve cotidianamente na fábrica, no sindicato, no campo, ao qual se articula um processo especificamente pedagógico desenvolvido pela escola.<sup>2</sup>

Analisando o caso brasileiro, verifica-se que apenas parcela reduzida da população tem assegurado o seu direito ao acesso ao saber pela escola. As estatísticas dos últimos anos revelam a dimensão e a complexidade do problema: dentre as 100 crianças que ingressam no ensino de 1º grau, aproximadamente 20 chegam à 8ª série e apenas 8 atingem a 3ª série do 2º grau. Em média, o ensino de 2º grau atende apenas a 14% da população na faixa etária de 15 a 19 anos. Não por coincidência, o contingente dos excluídos pertence à classe trabalhadora, que representa expressiva maioria da população brasileira.

Os dois grupos que se formam a partir da seleção da escola - os que permanecem no seu interior e os que são excluídos — se apropriam diferentemente do saber sobre o trabalho.

Os que permanecem vão se apropriar do saber sobre o trabalho na escola, o que lhes permitirá ocupar, na hierarquia do trabalhador coletivo, as funções intelectuais: são os técnicos de nível médio e os profissionais formados pelos cursos superiores. A estes profissionais, a escola dá acesso aos princípios teórico-metodológicos que regem o fazer; não lhes dá, contudo, acesso a outras formas de articulação com o trabalho concreto, salvo através de experiências esporádicas nos estágios. De modo geral, esses profissionais aprendem na escola a teoria sem prática, limitação que só será superada após o ingresso no mercado de trabalho, dependendo da qualidade da fundamentação teórica que a escola ofereceu. Se o profissional teve acesso a um quadro teórico adequado e articulado à realidade do trabalho concreto, com um curto período de prática, ele poderá se fazer um profissional competente. É

KUENZER, Acacia Zeneida. **Pedagogia da fábrica**; as relações de produção e a educação do trabalhador. São Paulo, Portugal, 1985. p. 181-99.

importante destacar, no entanto, que o seu ingresso no mercado de trabalho não depende exclusivamente da sua certificação pelo sistema escolar nem da competência com que se apropriou do saber sobre o trabalho, mas também da correlação de forças que se estabeleça ao nível político. Contudo, o domínio do conteúdo do trabalho lhe confere, inegavelmente, maior poder de negociação.

Ao segundo grupo, formado pelos excluídos do sistema de ensino, constituído por aproximadamente 92% da população em idade escolar, não é permitida a aquisição do saber sobre o trabalho na escola; estes aprendem o trabalho na prática, ou seja, trabalhando.

Antes de se questionar de quem é a responsabilidade (da escola ou do sistema produtivo) de ensinar o trabalho, é preciso definir que saber o trabalhador aprende na prática e como esse saber, produzido e adquirido no trabalho, se articula com o saber socialmente produzido.

Como já se afirmou anteriormente, o homem produz conhecimento enquanto produz as condições materiais de sua existência, ou seja, por meio do trabalho, compreendido como toda ação, material ou espiritual que o homem realiza com o intuito de transformar a realidade. Neste processo, ele estabelece um conjunto de relações com a natureza, com os outros homens e consigo mesmo, produzindo sua consciência, se humanizando e fazendo a História. É, pois, no seio das relações sociais determinadas pelo modo de produção que o homem produz o conhecimento e dele se apropria. A produção intelectual como a produção da consciência estão direta e intimamente ligadas à atividade material, tendo como ponto de partida, portanto, a atividade real, não a de cada homem isoladamente, mas a exercida no conjunto das relações sociais.<sup>3</sup>

É o trabalho, portanto - compreendido como o conjunto das ações humanas por meio das quais o homem aprende, compreende e transforma as circunstâncias ao mesmo tempo que se transforma —, que se

<sup>3</sup> MARX, K. & ENGELS, F., op. cit., p. 25.

constitui na categoria fundamental que determina o processo do conhecimento.

Esta concepção permite compreender o fato de que o trabalhador, mesmo em sua condição de mero executor de tarefas pré-determinadas, se apropria e produz saber à medida em que sua prática cotidiana lhe apresenta questões que ele tem que resolver. É, pois, no confronto com os problemas do trabalho cotidiano que ele experimenta, analisa, reflete, observa os companheiros, pergunta aos instrutores, realiza treinamentos eventuais, faz descobertas. Desta forma, ele vai elaborando um saber eminentemente prático, fruto de suas experiências empíricas, e construindo um conjunto de explicações para sua própria ação, ao mesmo tempo que desenvolve formas próprias de **fazer**. O conhecimento do trabalho, assim produzido, por ocorrer no seio do processo de trabalho que se caracteriza pela divisão e fragmentação, também é parcial, fragmentado e, pelo seu caráter prático, destituído de sistematização e fundamentação teórica. Ou seja, contrariamente ao grupo dos que se apropriam do saber sobre o trabalho na escola, os trabalhadores aprendem uma prática sem teoria. Isto não significa que o saber, assim produzido, seja destituído de valor, já que se reveste de poder explicativo e de caráter utilitário, o que lhe confere poder transformador da realidade, tanto que o capital procura apropriar-se dele, quando lhe convém, e negá-lo, quando ameaça o avanço do desenvolvimento capitalista.

De qualquer forma, é necessário reconhecer que o trabalhador que aprende o trabalho na prática está em desvantagem em relação ao profissional que aprende o trabalho no interior do sistema de ensino. Não reconhecer esta diferença significa afirmar que o conhecimento que o trabalhador adquire e produz no trabalho equivale ao saber elaborado e sistematizado; por outro lado, é despropositado afirmar que **esses saberes** constituem dois blocos diferenciados e incomunicáveis.

Ao se reconhecer que a produção do conhecimento ocorre a partir da realidade objetiva do ser social, há que se admitir que burguesia e proletariado são pólos contrários do mesmo conjunto de relações sociais. O que os diferencia é a origem de classe, que, ao determinar a diferenciação de funções no processo produtivo (uns pensam, outros agem), faz

com que as mediações, através das quais ambas as classes fazem com que as experiências e formas de relação com o real acedam à consciência e se transformem em conhecimento, sejam distintas. Esta diferenciação transforma-se em desvantagem para a classe trabalhadora em relação à produção e à apropriação do saber na medida em que a classe que detém o poder material em dada sociedade é a mesma que detém a posse dos meios de produção intelectual. A classe trabalhadora, historicamente, e particularmente no caso brasileiro, não tem tido acesso aos instrumentos teórico-metodológicos, transmitidos pela escola em todos os seus níveis, que lhe permita a sistematização do saber produzido socialmente a partir do seu ponto de vista, permanecendo, este saber, conforme Gramsci, ao nível do senso comum. Por isso, "o homem ativo de massa atua praticamente, mas não tem uma clara consciência teórica desta sua ação, que, não obstante, é um conhecimento do mundo na medida em que o transforma".<sup>4</sup>

Por outro lado, o saber socialmente sistematizado pelos intelectuais da classe dominante também não pode ser tomado como explicação definitiva e verdadeira, pois os seus **produtores**, além de expressarem o ponto de vista da classe a que pertencem, estão sujeitos à alienação e à reificação de todas as manifestações da vida, tal como a classe dominada, por viverem o mesmo conjunto de relações sociais.

Determinado pela forma própria de existir da classe dominante, o saber elaborado por seus intelectuais, tendo por metodologia a captação da imediatez do real, não reflete a dimensão de totalidade do conhecimento, constituindo-se numa teorização que, embora dotada de poder explicativo e transformador, descola-se do movimento e da complexidade do real, sendo, portanto, também fragmentada e parcial, apesar de seu nível superior de elaboração e sistematização.

Verifica-se, desta forma, uma interessante contradição, determinada pela separação entre teoria e prática no processo de produção do conhecimento: quem tem os instrumentos teóricos para superar o

**GRAMSCI**, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1981. p. 18

caráter parcial e fragmentado do conhecimento não o faz, porque sua forma de produzir, predominantemente **intelectual**, determinada por sua condição de classe, não lhe permite ir para além das aparências e captar a dimensão de totalidade que só a articulação teoria/prática confere. Por outro lado, não lhe convém fazê-lo, porque a alienação é condição de sua própria sobrevivência como classe dominante, posto que a produção do conhecimento com caráter de totalidade ameaça a manutenção de seu projeto hegemônico.

Já a classe trabalhadora, a quem a alienação é desconfortável, e que tem no trabalho, pelo seu próprio caráter articulador de teoria e prática, o impulso à busca da totalidade, vê-se impedida de fazê-lo porque lhe é negado o acesso aos instrumentos teórico-metodológicos.

Por isso, o acesso ao saber socialmente produzido é vital para que a classe trabalhadora avance no seu processo de construção de hegemonia. Para esta classe, a única alternativa concreta e possível de apropriação do saber sobre o trabalho de forma sistematizada, que lhe permita captar a dimensão de totalidade do conhecimento, é a escola, apesar de todos os seus limites.

Assegurar, portanto, o direito ao acesso e à permanência na escola para o trabalhador e para seus filhos é tarefa política da maior importância, o que tanto significa garantir escola — e de boa qualidade — aos filhos dos trabalhadores, quanto criar propostas pedagógicas adequadas ao imenso contingente de trabalhadores que já foram ou estão sendo absorvidos pelo processo produtivo. E aqui reside a questão colocada na introdução deste artigo: que educação a classe trabalhadora precisa? O que é **ensino de qualidade**, considerando o ponto de vista da classe trabalhadora?

Como aponta Snyders, o que faz uma pedagogia ser progressista é o saber que ela ensina,<sup>5</sup> portanto, não é qualquer saber, qualquer escola que serve. Concretamente, o raciocínio até aqui desenvolvido sugere uma total revisão da proposta pedagógica que tem caracterizado a nossa

**SNYDERS, George. Para onde vão as pedagogias não-diretivas? Lisboa, Moraes, 1974. p. 3-10**

escola, em todos os seus graus e níveis: do conteúdo, das formas metodológicas e das formas de organização.

O ponto de partida para essa revisão são as relações sociais concretas, que, entre outros aspectos, têm-se caracterizado pelo avanço vertiginoso da ciência e da tecnologia, com impactos significativos nos modos de produzir, a partir do que novas formas de comportamento social e político têm surgido, particularmente no que diz respeito à pressão das camadas populares por maior participação na condução do País, articulada, necessariamente, à pressão por distribuição mais equitativa do capital e dos benefícios do sistema produtivo.

Não dá mais, portanto, para oferecer ao trabalhador, a pretexto de sua educação geral, uma escola de caráter meramente acadêmico, onde ele, por diletantismo, se aproprie de alguns rudimentos do saber socialmente produzido, nem sempre os mais adequados e articulados ao mundo em que ele vive. Da mesma forma, são insuficientes as alternativas de educação para o trabalho que lhe possibilitem acesso a formas artesanais de trabalho, ou a fragmentos de tecnologia produtiva, que apenas reproduzem na escola, com pior qualidade, ou o que a fábrica faz, ou o que a fábrica já há muito deixou de fazer, através da implantação de processos de trabalhos coletivos a partir da utilização de tecnologia sofisticada.

As duas alternativas — a proposta propedêutica e a profissionalizante — constituem modalidades conservadoras de ensino, que contribuem para condenar a classe trabalhadora à eterna condição de subalterna.

O vício destas propostas tem sua raiz na divisão social do trabalho, ao romper com a unidade entre as dimensões intelectual e manual do trabalho.

Embora o trabalho, ao se realizar concretamente, não seja passível desta ruptura, pois não há trabalho que não contenha, ao mesmo tempo, uma dimensão intelectual, teórica, reflexiva e, outra, instrumental e prática, no plano das relações sociais esta divisão ocorre pela atribuição aos homens, conforme sua origem de classe, de funções ou intelectuais ou

instrumentais. Desta forma, justifica-se a formação teórica para uns (poucos) e a formação profissional para a grande maioria, como estratégia de manutenção das relações capitalistas de produção.

Ora, se trabalho é toda e qualquer forma de ação do homem, e, portanto, atividade ao mesmo tempo teórica e prática, reflexiva e ativa, essa separação não tem sustentação. Desta forma, **toda educação é educação para o trabalho**, por sempre interferir, de algum modo, nas formas de interação do homem com a natureza, com os outros homens e consigo mesmo.

Assim sendo, não é possível separar educação geral e formação especial, uma vez que trabalho é ao mesmo tempo reflexão e ação. Se esta separação ocorre no mercado de trabalho e nas instituições, que separadamente se encarregam da formação em um ou outro aspecto, é porque ela é necessária para a manutenção das relações sociais típicas das sociedades capitalistas, o que faz com que escola e empresa se articulem em um processo de controle da distribuição do saber.

Segundo sua própria natureza, não existem conteúdos que sejam especificamente voltados para a aquisição de um saber geral e outros que formem exclusivamente para o trabalho; desta forma, a aquisição dos mecanismos de leitura, escrita e cálculo, a compreensão da distribuição do homem no espaço físico ou da história da produção são conteúdos inegavelmente relacionados ao trabalho. Da mesma forma, o **fazer** só pode ser compreendido à luz dos princípios teórico-metodológicos que o explicam, sob pena de transformar-se em um conjunto repetitivo e sem significado de operações mecânicas.

O processo de democratização da sociedade exige, pois, que a todos se oportunize o acesso ao saber científico e tecnológico que está na base da constituição da sociedade contemporânea, que nada mais é do que o saber elaborado socialmente no decorrer dos séculos, pelo conjunto dos homens, na prática do trabalho cotidiano e sistematizado pelos intelectuais, embora seja apropriado privadamente segundo os interesses do capital.

Em Aberto, Brasília, ano 5, n. 30, abr./jun. 1986

Diminuir a dívida social que o País tem para com a população significa, entre outras coisas, propiciar aos trabalhadores o acesso ao saber que lhes permita participar da vida política e exercer o trabalho como condição de humanização e de transformação da sociedade.

Essa democratização implica repensar a educação do trabalhador, propiciando-lhe, ao mesmo tempo, o saber teórico e prático, atualizado e articulado ao mundo em que ele vive, facultando-lhe, assim, melhores condições de vida e de participação política.

Colocada, assim, a educação para o trabalho não deve ser entendida como treinamento para a execução exclusiva de determinadas tarefas especializadas, mantendo-se, a educação, desta forma, subordinada ao mercado de trabalho ou aos interesses exclusivos do capitalismo nacional ou internacional. Mesmo porque, historicamente, o capitalismo tem demonstrado que prescinde da escola para formar seus intelectuais, técnicos e trabalhadores, pois detém a posse do saber científico e tecnológico e os recursos para reproduzi-lo.

Há que investir, pois, em programas de ação que considerem a educação como "tarefa essencial de restituir ao homem a possibilidade de realizar suas capacidades e desenvolver-se através do trabalho, isto é, a possibilidade de conhecer, de apropriar-se, de transformar o processo de produção, aproveitando as potencialidades do desenvolvimento técnico".<sup>6</sup> Ou seja, uma formação integral, que consiste em socialização competente para a participação na vida social e qualificação para um trabalho entendido como produção das condições gerais da existência humana.<sup>7</sup>

Esta tarefa, portanto, ao iniciar-se na Constituinte através da garantia do direito à educação pública e gratuita em todos os níveis, para todos os brasileiros, projeta-se para além dela, na medida em que exige a mobilização de esforços dos educadores e dos trabalhadores na consti-

LETTIERI, Antonio. A fábrica e a escola. In: GORZ, André. **Crítica da divisão do trabalho**. São Paulo, Martins Fontes, 1980. p. 199

SALGADO, Maria Umbelina C. Formação integral: preparar para um emprego ou preparar para o trabalho? Em **Aberto**, Brasília, 1 (1): 1-10, nov. 1981.

tuição de um projeto pedagógico realista e possível que assegure a todos o acesso aos instrumentos teórico-metodológicos que lhes permita viver com dignidade sua condição de cidadão e de trabalhador e exercer sua função transformadora pelo desenvolvimento do seu projeto hegemônico.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GRAMSCI, Antonio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1981.

KUENZER, Acacia Zeneida. **Pedagogia da fábrica**; as relações de produção e a educação do trabalhador. São Paulo, Portugal, 1985.

LETTIERI, Antonio. A fábrica e a escola. In: GORZ, André. Crítica da divisão do trabalho. São Paulo, Martins Fontes, 1980.

MARX, K. & ENGELS, F. A ideologia alemã. Portugal, Martins Fontes, s.d.

SALGADO, Maria Umbelina C. Formação integral: preparar para um emprego ou preparar para o trabalho? Em Aberto, Brasília, 1(1): 1-10, nov. 1981.

SNYDERS, George. Para onde vão as pedagogias não-diretivas? Lisboa, Moraes, 1974.

## ALGUNS OBSTÁCULOS CRÔNICOS DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS

Betty Oliveira\*  
Newton Duarte\*\*

A educação de jovens e adultos no Brasil tem esbarrado com alguns obstáculos crônicos, que não têm merecido a devida atenção nos debates atualmente realizados. Um dos principais refere-se às conseqüências geradas no processo ensino-aprendizagem em razão da mentalidade de que para ensinar jovens e adultos **basta ter boa vontade** e bom **senso**. Os educadores que assim pensam não conseguem perceber que grande parte das dificuldades de aprendizagem de seus educandos resultam exatamente da sua própria falta de conhecimento em relação à organização de condições de ensino adequadas às características do educando adolescente e adulto. Conseqüentemente, não compreendem a necessidade de se pesquisar, o mais profundamente possível, todos os múltiplos aspectos constitutivos do processo ensino-aprendizagem realizado com aquele educando.

O não perceber ou o não querer analisar rigorosa e sistematicamente esse processo impede até que se perceba a existência desses aspectos (*per si* e em suas relações entre si) e de suas implicações sociais. Não é, portanto, o não perceber tais aspectos, seus condicionantes e implicações sociais ou o não querer admiti-los como existente que irá tornar menos ou mais fácil o processo de ensinar. Mas é conhecendo-se real-

\* Betty Oliveira é professora do Curso de Pós-graduação em Educação, do Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

\*\* Newton Duarte é pesquisador do Programa de Educação de Adultos no Programa de Pós-graduação do Centro de Educação e Ciências Humanas da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

mente a complexidade desse processo que se pode programá-lo para se obter a maior eficácia possível, dentro das circunstâncias viáveis. Considerar a educação de jovens e adultos como mera questão de boa vontade e de bom senso é uma forma bastante inconseqüente de mascarar a falta de um compromisso real com as camadas populares alijadas da escolarização. O que se tem constatado é que esses educadores, em geral, não chegam ao final do seu trabalho pedagógico, nem repensam sua prática a partir do produto gerado em seus alunos, não procuram refletir, por exemplo, sobre o que os leva a não alfabetizar adequadamente. Em conseqüência, não vêem como sua prática, apesar do discurso progressista, contribui para a manutenção do analfabetismo e das injustiças sociais daí advindas, contra as quais tanto clamam.

Não se quer dizer com isso que todo educador de jovens e adultos deve desenvolver pesquisas sobre a educação desses alunos; sabe-se o quanto isso é realmente inviável. Há, porém, aqueles (embora muito poucos) que estão se dedicando à pesquisa comprometida com as transformações sociais, no intuito de possibilitar um conhecimento mais profundo sobre o processo de ensino-aprendizagem do saber escolar, no que se refere ao jovem e ao adulto. Procuram, assim, contribuir para que o senso comum subjacente à prática cotidiana dos educadores vá sendo modificado, gerando, com isso, uma ação mais adequada aos objetivos daquelas transformações.

A pesquisa no campo da educação de jovens e adultos precisa ser desenvolvida através de uma metodologia adequada à especificidade da prática educativa destinada a alunos nessas faixas de idade. Muitos pesquisadores experientes em investigações sobre a criança chegam a conclusões equivocadas quando se põem a pesquisar sobre jovens e adultos, justamente por não atentarem para certos aspectos específicos do raciocínio e do comportamento desse tipo de educando.

O ensino da Matemática para alfabetizando jovens e adultos, por exemplo, tem sido relegado ao descaso, abandonado às tentativas de

adaptação de metodologias criadas inicialmente para o ensino infantil e considerado área de difícil exploração pelos próprios professores (em consequência de certos receios em relação à Matemática) ou ainda, problema secundário pela quase totalidade dos profissionais da área de Matemática. Enquanto a discussão sobre o processo específico da alfabetização de jovens e adultos já avançou em certo sentido — embora tenha ainda um caminho longo a trilhar —, o processo de reflexão sobre o ensino da Matemática para esses alfabetizando ainda está se iniciando.

Não é segredo para ninguém que os índices de analfabetismo são alarmantes. Pois mais alarmantes ainda são aqueles relativos ao domínio do cálculo elementar escrito, o que é extremamente grave numa época em que o conhecimento da Matemática se faz cada vez mais necessário à vida social.

Quanto à questão da pós-alfabetização do educando jovem e adulto, a situação é quase a mesma. Não se chega a assumir a necessidade de se realizar pesquisas sobre a pós-alfabetização enquanto fase imprescindível do aprendizado desses alunos e, conseqüentemente, garantia de um mínimo de irreversibilidade do aprendizado obtido na alfabetização.

Por outro lado, a pesquisa sobre os aspectos percepto-motores e as operações cognitivas da aprendizagem desse tipo de educando não tem sido preocupação da quase totalidade dos grupos que trabalham com educação de jovens e adultos, a não ser no nível mais imediatamente perceptível, como o caso de falta de coordenação motora no que concerne ao uso dos músculos da mão para segurar e dirigir o lápis na escrita de letras e números.

Para se desenvolver a pesquisa nessa área tão inexplorada, são necessários recursos financeiros que assegurem o longo e penoso processo de consolidação de grupos de pesquisa. Em geral, o financiamento à pesquisa só se efetiva na forma de projetos com prazos limitados, na maioria das vezes de um ano, quando muito dois. Uma equipe para ser consolidada de forma competente necessita não só de financiamentos desse tipo, mas, principalmente, de recursos continuados. É preciso ultrapas-

sar a mentalidade imediatista que prevê resultados retumbantes a curto prazo.

Outro obstáculo à concretização da educação de jovens e adultos é aquele referente ao mito de que se pode alfabetizar em três ou quatro meses. Isto é um absurdo. A escolarização fora da época prevista coloca para o aluno um sem-número de dificuldades que ele precisa superar através de um processo longo e dentro de um ritmo adequado. Hoje em dia se fala em garantir a permanência da criança por mais anos na escola. E por que o adulto, que já não teve escolarização na idade adequada, precisa ser novamente aliado de seu direito pela exigência de que se alfabetize em pouco tempo e com poucos gastos? Com efeito, não se pode alfabetizar adequadamente o jovem e o adulto em menos de um ano e essa alfabetização não se consolidará se não se oferecer ao educando recém-alfabetizado a possibilidade de estudar pelo menos por mais um ou dois anos, para garantir um mínimo de irreversibilidade do seu aprendizado. Nesse sentido, a idéia das campanhas de alfabetização, feitas como se fossem verdadeiras campanhas de vacinação, são uma farsa, que pode servir a muitos interesses, menos aos do educando adulto.

Esse tipo de ansiedade por grandes resultados, a curto prazo, decorre, dentre outras coisas, da mentalidade de que a educação de jovens e adultos é um gasto a mais no orçamento, de que é mais produtivo e urgente investir na educação infantil. Em primeiro lugar, não se pode esquecer que o contingente dos jovens e adultos desescolarizados constitui a maior parte da população brasileira sem escola. Cabe dizer que o governo não está prestando nenhum favor ao destinar recursos à educação desses alunos, mas, sim, resgatando uma dívida social.

É claro que quanto mais se investir na educação das crianças menos se precisará investir, no futuro, na educação de jovens e adultos. A própria educação infantil, todavia, depende, dentre outros fatores, de um ambiente familiar que lhe possibilite o domínio dos instrumentos da cultura letrada. Contudo, o ambiente da família não-letrada propicia às crianças a comunicação somente através daquela variante da língua padrão falada pela camada social à qual pertence (e considerada social-

mente incorreta) e impossibilita tua convivência com as várias funções da leitura e da escrita. Com isso, essas crianças chegam à escola sem muitos dos conhecimentos pré-escolares que as outras, de famílias letradas, vão adquirindo naturalmente em casa, desde a mais tenra idade. A educação dos jovens e adultos de uma família, portanto, é uma das condições básicas para o próprio desenvolvimento da aprendizagem escolar de suas crianças.

Infelizmente, mesmo alguns educadores que se dizem comprometidos com as camadas populares têm adotado a posição de que, atualmente, o político é defender a educação básica, considerando aí, entretanto, apenas • educação básica infantil, sem querer perceber que nela também está incluída a educação de jovens e adultos.

A educação de jovens e adultos precisa, ainda, ser assumida enquanto parte integrante da rede oficial de ensino. Fundações mantidas com recursos oriundos de doações deduzidas do Imposto de Renda — criando-se, assim, quase um sistema paralelo ao oficial — é uma forma de retirar do Estado aquilo que é sua obrigação, além de ser uma duplicação irracional de despesas e burocracias. De fato, não só o educando jovem e adulto tem o direito à escola pública, como o ensino aí desenvolvido precisa estar fundamentado em estudos que atentem para as suas características. Não se pode mais ficar repetindo o nefasto erro de fazer do ensino supletivo uma adaptação aligeirada e inseqüente do ensino regular.

A formação de educadores, nessa perspectiva, é uma outra questão a ser avaliada. Como formá-los adequadamente se são tão raros os estudos sobre o ensino-aprendizagem do adolescente e do adulto, sobre seus fundamentos teóricos e suas implicações sociais?

Em síntese, obstáculos crônicos (embora pouco considerados como tal) têm impedido um avanço mais conseqüente na construção de uma educação para jovens e adultos. Neste texto, procurou-se caracterizar resumidamente alguns deles, com o objetivo de incentivar estudos e debates que possam contribuir para sua superação e, conseqüentemente, para uma ação mais efetiva. Pretendeu-se, com isso, fazer um alerta contra aquela mentalidade amadorística a que nos referimos no início, de que, para ensinar jovens e adultos, basta ter boa vontade e bom senso (que na maioria dos casos tem sido mau senso).

Infelizmente, essa mentalidade tem conduzido muitos dos esforços empreendidos hoje sem que os educadores estejam tomando consciência disso, apesar do discurso progressista que apresentam.

Quando se está, realmente, comprometido com os reais interesses das camadas populares alijadas da escolarização, é indispensável a compreensão técnico-científica da educação destinada a jovens e adultos, tanto nos seus condicionantes sócio-político-econômicos, como na condução da prática educativa e nas suas implicações sociais.

## EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA: UM COMPROMISSO COM A CIÊNCIA E A JUSTIÇA SOCIAL

Isaura Belloni\*

### O Princípio da Educação Pública e Gratuita em Todos os Níveis

Ter ou não ter educação escolarizada afeta profundamente as possibilidades de plena inserção do indivíduo na vida da sociedade contemporânea, o que produz conseqüências a nível individual e coletivo.

Do ponto de vista do indivíduo, a educação conduz, basicamente, à aquisição de habilidades e instrumentos, tanto para maior conscientização e melhor prática de seus direitos e deveres como cidadão, quanto para o exercício da atividade produtiva; no que se refere à sociedade, espera-se, em seu benefício, que um conjunto de indivíduos educados (isto é, conscientes e profissionalmente competentes) organize melhor sua vida social, política e econômica, gerando melhores condições de vida para toda a população.

O direito individual e social à educação é, portanto, um princípio inalienável da cidadania. E este direito do cidadão e da sociedade à educação cria a obrigatoriedade, por parte do Estado, de, em nome da sociedade, garantir sua plena realização.

O caráter público da educação deriva dessa sua peculiaridade de ser um serviço ou bem que deve ser acessível a toda a população. A formação do cidadão e do profissional em qualquer nível de ensino é, principalmente, uma tarefa social e técnica demasiadamente complexa para ser

\* Professora da Faculdade de Educação da Universidade de Brasília (UnB).

cumprida através do mercado, segundo os princípios da oferta e da procura. Não parece política e socialmente adequado que a educação — tanto em relação às características de sua oferta (tipo, qualidade, localização de cursos, etc.) quanto em relação à sua demanda (busca de escolarização por parte da população) — dependa de oscilações típicas da economia de mercado ou de preferências e idiosincrasias individuais. A qualidade e a quantidade da educação alcançada por uma população — que se traduz em consciência de direitos e deveres, assim como em capacidade produtiva para apropriação e transformação da natureza em benefício de toda a população — são indicadores do compromisso de uma sociedade com seu próprio bem-estar, presente e futuro. Assim, a sociedade como um todo deve assumir, através do Estado, a responsabilidade da oferta de educação em todos os níveis.

Além disso, o caráter público da educação é a melhor garantia de democracia política, de pluralidade ideológica, cultural e religiosa. A educação é uma instituição pública — e não estatal. Isto é, a pluralidade dos interesses, das perspectivas políticas, culturais e ideológicas presentes na sociedade tem mais possibilidade de se manifestar através de corpos docentes plurais das escolas públicas do que através dos corpos docentes selecionados e controlados pelas mantenedoras das instituições privadas. O pluralismo e a liberdade de ensino na escola pública refletem de forma mais apropriada o que ocorre na sociedade. A escola particular, resultado da iniciativa privada de grupos com interesse político, confessional ou empresarial é um direito que deve ser respeitado, desde que corresponda a padrões de qualidade. No entanto, não se pode pretender que o pluralismo e a liberdade de ensino, características básicas da educação democrática, sejam garantidos pelo somatório de algumas iniciativas resultantes daqueles interesses. Ao contrário, é somente através do amplo acesso da população à educação pública, em todos os níveis, que se efetiva o pluralismo necessário a uma sociedade democrática.

A evolução do sistema educacional brasileiro é um exemplo de como a iniciativa privada parece não seguir o princípio da liberdade de ensino e da pluralidade como critérios para sua atuação. No passado recente, a escola particular concentrava-se na oferta de escolarização de 1º e 2º graus sob o argumento da relevância de sua influência na formação do caráter da infância e da juventude. Há alguns anos, no entanto, a tendência tem sido o paulatino abandono desses níveis de educação em favor da oferta do ensino de 3º grau. Este fato se explica devido à ampliação, pelo setor público, da educação nos níveis iniciais, o que faz com que essa oferta deixe de **ser** financeiramente compensadora para a iniciativa privada; por sua vez, o aumento da **demand**a por educação superior e a não correspondente expansão do setor público no 3º grau transfere a rentabilidade para este nível de ensino e, conseqüentemente, estimula o interesse crescente dos empresários do setor. A análise deste quadro sugere, portanto, que a preocupação filosófica com a formação da infância e da juventude é condicionada pela rentabilidade da oferta da atividade.

### O Ensino Superior Público

Como foi destacado, a educação em todos os níveis desempenha um papel importante na formação do cidadão e na preparação dos indivíduos para o processo produtivo; isto é, a escola tem um papel político e técnico na reprodução da força de trabalho.

Afirma-se que, em geral, o benefício da qualificação da força de trabalho é absorvido mais privadamente, pelo empregador e pelo profissional, do que, coletivamente, pela sociedade. Tal proposta induz à conclusão de que a educação deveria ser de responsabilidade direta do setor empregador de força de trabalho e dos próprios indivíduos, constituindo, este, o argumento tanto para a existência de uma taxa, como o salário-educação, quanto para a justificativa da privatização do ensino superior.

Faz-se necessário considerar, ainda, que a contradição existente no processo de reprodução da força de trabalho se manifesta também no processo social e técnico de sua educação, visto que, não só a qualificação

para o trabalho, mas também a consciência política podem ser resultado do processo educativo. Ao lado da vantagem derivada pelo empregador — via absorção de mais-valia adicional em função da produtividade aumentada — o trabalhador educado amplia sua capacidade de negociação e de produtividade; maior produtividade, por sua vez, também contribui para melhorar suas condições de negociação. Do ponto de vista da coletividade, esta maior consciência e maior produtividade, além de proporcionar crescimento econômico podem aumentar a capacidade organizativa da população em busca de melhores condições de vida.

Considerando que a educação de nível superior é responsável pela formação dos recursos humanos mais qualificados de uma nação, o caráter público de sua oferta é ainda mais acentuado. A variedade e a qualidade da formação dos profissionais mais treinados em uma sociedade não pode estar sujeita às leis do mercado, como exposto anteriormente; ao contrário, deve resultar de uma política de recursos humanos comprometida com a melhoria das condições de vida da população, bem como com o avanço científico e tecnológico.

É imprescindível considerar que são as instituições públicas de educação superior, particularmente as universidades, que desenvolvem a maior e, talvez, a mais significativa parcela da pesquisa, tanto pura quanto aplicada. Nelas são também formados os pesquisadores que irão atuar em instituições acadêmicas ou de pesquisa, públicas e privadas, e mesmo diretamente no setor produtivo. Por seu lado, os profissionais de pesquisa, através de sua atuação nos diferentes tipos de instituições, contribuem diretamente para o avanço da ciência e da tecnologia no País. Torna-se necessário ressaltar que este avanço deve ocorrer, fundamentalmente, a partir de um compromisso duplo com a própria ciência e com as necessidades da sociedade.

Além disso, as instituições privadas de ensino superior não têm como finalidade desenvolver a atividade de pesquisa, nem têm condições financeiras para tal. Essa atividade como também a formação de pesquisadores implicam investimentos financeiros e de recursos humanos a médio e a longo prazo, os quais, em geral, não apresentam a rentabilidade necessária à sobrevivência dessas instituições.

A realidade dos fatos, não só na universidade brasileira, mas também em outros países, indica, ainda, que a combinação do ensino e da pesquisa em uma mesma instituição é fator fundamental para a qualidade das atividades ali desenvolvidas.

Diante do exposto, a concepção da universidade como sendo um *locus* no qual se realiza a formação de recursos humanos politicamente conscientes e tecnicamente competentes juntamente com o avanço da ciência e da tecnologia — ambos comprometidos tanto com a expansão das fronteiras do conhecimento quanto com as necessidades da sociedade — só tem possibilidade de se efetivar plenamente em instituições públicas.

Sendo a educação, também em nível superior, um direito do cidadão e da sociedade, faz-se necessário que a oferta, pelo setor público, seja significativamente ampliada e acessível a setores da população hoje excluídos. Para tanto, a seletividade sócio-econômica do sistema educacional nos níveis elementares, que exclui amplos segmentos das crianças das camadas populares, precisa ser atenuada, senão eliminada. No âmbito específico da educação superior, a democratização da oportunidade do acesso requer, do poder público, a expansão significativa do número de vagas, assim como a oferta ampliada de cursos noturnos; estes, para efetivamente cumprirem sua tarefa de democratização da qualificação em bom nível de qualidade, devem ser reorientados a partir de uma proposta político-pedagógica que contemple as especificidades da clientela de trabalhadores-estudantes.

A educação de boa qualidade, em todos os níveis e principalmente nos níveis mais avançados, a uma atividade bastante dispendiosa em razão

dos recursos humanos e financeiros que absorve. O indivíduo estudante, o empregador, assim como o empresário da educação, tomam decisões marcadas pela rentabilidade e objetivos de curto prazo. Somente a sociedade, através de um sistema público e gratuito de educação, tem condições de tomar decisões que combinem eficiência com objetivos sociais estabelecidos a médio e a longo prazo, relativos ao avanço científico e tecnológico e à melhoria das condições de vida da população.

Neste momento de grande debate e mobilização política em torno da elaboração de uma nova Constituição, alguns princípios básicos acerca da educação sobressaem-se como imprescindíveis à definição das novas regras de convivência social, quais sejam:

- recursos públicos para escolas públicas;
- responsabilidade do Estado na oferta de 1º grau de boa qualidade, pública e gratuita para todos os demandatários, independente da faixa etária;
- responsabilidade do Estado na expansão da rede pública de 2º e 3º graus de modo a melhorar significativamente sua oferta gratuita, em bom nível de qualidade;
- responsabilidade do Estado na introdução e preservação de padrões de qualidade do ensino e da pesquisa nas instituições acadêmicas de nível superior.

## O CURSO SUPERIOR NOTURNO: NADA DE NOVO NA NOVA REPÚBLICA

Marília Pontes Sposito\*

Seria possível uma avaliação crítica do ensino superior brasileiro e, como decorrência, uma proposta de reformulação que não incorpore uma análise séria dos cursos noturnos, bem como uma política que oriente o seu funcionamento?

De início, os dados disponíveis permitem constatar que, nos dias atuais, mais da metade dos alunos matriculados no ensino superior frequentam O curso noturno (717.000 estudantes para um total de 1.400.000) e, além disso, que a oferta de vagas nesse período concentra-se nos estabelecimentos particulares e na área de Humanidades.<sup>1</sup>

Os números são, em si mesmos, significativos e dispensam comentários adicionais. Contudo, as questões relativas ao ensino superior noturno não se esgotam na constatação da realidade existente, mas incidem, primordialmente, na perspectiva de seu futuro. No âmbito das discussões sobre o ensino de terceiro grau no Brasil reativadas no início da Nova República, especialmente no que se refere à educação pública, sempre esteve presente o tema da expansão da formação universitária no País e da abertura de maiores possibilidades de acesso. A partir desse ponto de vista é inquestionável que uma expansão das vagas nos cursos superiores públicos, a curto prazo, envolverá a ampliação da oferta de matrículas em horários noturnos.

\* Professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).

<sup>1</sup> MENDES, Armando. **O ensino superior noturno**; achegas para uma reflexão. Brasília, 1986. mimeo.

A defesa de uma possível ampliação das vagas no ensino superior tem como pressuposto a necessidade de sua democratização. Sob esse ângulo, vale a pena reiterar que a aspiração de uma real democratização no acesso à formação de nível universitário depende, em primeiro lugar, da democratização da própria sociedade como um todo e, em segundo, da democratização do ensino básico, ou seja, da expansão da base do sistema educacional (19 e 29 graus). É inegável que, nas condições atuais, uma política democratizadora da educação no País deve dar prioridade à extensão das oportunidades de acesso à instrução básica e melhores condições de ensino ao longo da escolaridade. Não obstante o reconhecimento dessas diretrizes prioritárias, a relevância da expansão do ensino superior também se coloca, tornando-se importante recusar argumentos que, em nome de certas prioridades, incorporem convicções de que todo o crescimento do ensino superior público deve ser contido.

Apesar da expansão observada em décadas anteriores, o acesso ao sistema universitário ainda é extremamente restrito. Significaria ainda alguma surpresa a constatação de que em 1980, no Brasil, a taxa de escolarização universitária na faixa de 20 a 24 anos estava em torno de 12%, apresentando, a seguir, uma queda até situar-se em 10,6% em 1985, ao passo que a média para a América Latina encontra-se em, aproximadamente, 15%? Por outro lado, nesse mesmo período, a taxa de crescimento da população brasileira nessa faixa etária foi de 3,7% ao ano e os níveis de escolarização da população de 15 a 19 anos, relativos ao ensino de segundo grau, cresceram continuamente, girando em torno de 22%.<sup>2</sup>

Analisando as possibilidades de acesso à educação superior na América

<sup>2</sup> RIBEIRO, Sérgio Costa & PILATI, Orlando. Crescimento econômico exige mudanças. Folha de S. Paulo. São Paulo, 13 jul. 1986.

Latina e no Caribe, Orlando Albornoz<sup>3</sup> aponta a existência de três modelos que estariam coexistindo nessas regiões: o modelo de elite, que atinge menos de 10% da população em idade escolar superior; o modelo de transição para a escolaridade de massas, atingindo 10 a 20%; e o modelo universal, com proporções maiores do que 30% da população em idade compatível com a escolarização universitária. Para esse autor, o modelo de acesso de elite — o mais próximo da realidade brasileira — funciona "só em sociedades sumamente restritas quanto a seu nível de desenvolvimento econômico e social, com baixa disponibilidade de acesso a outros níveis do sistema escolar e com alta taxa de analfabetismo, 'ergo' estrutura cultural piramidal, com uma base ampla à margem dos serviços escolares... Este modelo funciona, freqüentemente, em nações cujos modelos políticos impedem a pressão dos setores médios da população pelo acesso à escola superior"<sup>4</sup>.

Sem adentrar em considerações recorrentes sobre a importância da qualificação universitária em sociedades que pretendem retomar seu desenvolvimento e solidificar sua frágil democracia política, seria conveniente assinalar que a exigência de escolaridade superior não decorre exclusivamente do aparato produtivo, mas de exigências originadas de grupos sociais mais amplos, que aspiram a uma participação maior na produção do conhecimento e na democratização dos produtos da cultura.

Assim, se as possibilidades de uma participação mais efetiva de setores médios e da classe trabalhadora se consolidam, a pressão para o acesso ao ensino superior tenderá a crescer, a curto prazo, exigindo do Poder Público respostas compatíveis com as necessidades reais de democratização da sociedade e da educação. Não estamos distantes de conjunturas históricas onde a pressão por vagas no ensino superior redundou, por parte do Estado, numa política expansionista que privilegiou a iniciativa privada e permitiu a oferta de cursos precários, sem condições efetivas

<sup>3</sup> ALBORNOZ, Orlando. O acesso à educação superior na América Latina e no Caribe. In: TEDESCO, J. C. & BLUMENTHAL, Hans R., comp. **La juventud** universitária en América Latina. Venezuela, CRESALC, 1986. p. 35

<sup>4</sup> Idem.

de desempenho das atividades acadêmicas. A intensa ampliação do ensino superior nas últimas décadas, além de não democratizar a formação universitária no País, criou novos padrões em que se exprimem as desigualdades sociais, pois aos jovens de segmentos menos privilegiados da sociedade brasileira, egressos em sua maioria de escolas públicas, restou apenas a alternativa das instituições particulares, menos competitivas, transformadas, de modo geral, em fábricas de diplomas e altamente onerosas sob o ponto de vista das mensalidades.

Diante de eventuais reivindicações pela expansão do curso superior, a Nova República responderia no mesmo diapasão dos padrões vigentes em períodos anteriores? Qual seria o compromisso dessa incerta e limitada transição por que atualmente passa o País com a real democratização da escola pública superior?

Configurando-se a necessidade da expansão do ensino superior, tal fato implicará oferta de vagas nas instituições públicas para o período noturno, não só porque isso tornaria viável a multiplicação mais rápida das vagas, mas, sobretudo, porque, para a grande maioria dos alunos que conclui o segundo grau, a única alternativa de prosseguimento dos estudos reside na freqüência às aulas naquele período, face à jornada de trabalho integral a que estão sujeitos. O sistema de bolsas não se revelou historicamente eficaz na medida em que não foi destinado à manutenção de estudantes em cursos públicos — que, por razões internas ao seu funcionamento, não poderiam submeter-se apenas à atividade noturna — mas concebido para a escola particular. Não obstante a possibilidade da existência de um sistema de bolsas mais justo, restrito às escolas públicas, a exigência de respostas mais amplas, com alternativas que viabilizem a incorporação de contingentes significativos, incidirá sobre uma política que norteie o funcionamento da escola superior noturna.

Desse modo, se democratizar a educação com a finalidade de atender a setores mais diversificados da sociedade brasileira constitui uma das metas do ensino superior público e a escola noturna apresenta-se como uma das possíveis opções para essa expansão, não se justifica mais conceber esta escola apenas como resíduo ou questão menor na área da educação.

A inexistência de uma política específica para os cursos noturnos caminhou ao lado da escassez de pesquisas sobre o tema. Ausente das políticas educacionais do Estado, o curso noturno também não constituiu tema das pesquisas em educação, que deixaram, assim, de contribuir para a superação de alguns de seus impasses. Com efeito, as práticas pedagógicas vigentes não tiveram sua análise realizada sistematicamente e sequer foram abertos caminhos que conduzissem à melhoria de seu padrão de desempenho.

Sob a ótica da atividade do ensino superior, em sua forma noturna, talvez seja este o ponto mais controvertido que, às vezes de modo velado, tem permeado os debates sobre o tema: é possível um ensino noturno de boa qualidade?

É irrecusável que as respostas às questões que envolvem dimensões relativas à qualidade do ensino não se esgotam no plano pedagógico. Uma discussão meramente técnica do problema qualitativo escamoteia seus aspectos políticos na medida em que não se analisa a qualidade do ensino no âmbito das questões relativas aos grupos sociais que estão tendo acesso ou não à atividade pedagógica e à cultura sistematizada. Assim, "qualidade do ensino não é algo que se defina em termos abstratos ou absolutos"<sup>5</sup>, mas no interior de propostas de cunho político que deverão explicitar concepções conservadoras e elitistas onde "os móveis egoístas de alguns setores da população (as classes conservadoras e uma parcela das classes médias) tendem a prevalecer sobre as necessidades essenciais da sociedade brasileira".<sup>6</sup>

Qualquer diretriz democratizadora da universidade pública deve resgatar a discussão político-pedagógica da qualidade do ensino noturno na direção de um novo projeto para esses cursos que não signifique o aligeiramento ou a banalização das finalidades básicas do ensino superior — a produção e disseminação do conhecimento — ou, de modo mais grave,

**AZANHA, J.** Mario Pires. Democratização do ensino: vicissitudes da idéia no ensino paulista. *Revista da FEUSP*, São Paulo, 5 (1/2): 107, dez. 1979.

<sup>6</sup> **FERNANDES, Florestan.** *Mudanças sociais no Brasil*. São Paulo, DIFEL, 1974. p. 110; citado por **AZANHA, J. Mário Pires.op.** cit.

apenas o aprofundamento dos graus de seletividade que, no limite, culminariam com a extinção do próprio ensino noturno.

Um novo modelo para os cursos existentes ou para os que vierem a ser instalados só será constituído a partir de uma avaliação mais densa, sistemática e objetiva da prática e das representações dos seus principais protagonistas: professores e alunos.

No entanto, essa avaliação não pode transformar-se em mais uma prática burocratizante de formulação de diagnósticos educacionais que estariam, na verdade, colaborando para "esconder a presença de graves distorções no funcionamento do sistema escolar", pois a "orientação que prevalece nos diagnósticos estaria refletindo um estilo burocrático centralizador de relacionamento entre os Poderes Públicos e a sociedade civil".<sup>7</sup>

Mais do que etapa preliminar, a avaliação deve ser dinâmica e acompanhar o próprio processo de expansão do ensino superior público, criando, simultaneamente, mecanismos e diretrizes que possibilitem uma real fiscalização dos estabelecimentos superiores particulares em funcionamento.

Diante de uma possível alteração da ordem jurídica e institucional do País, apesar das limitações da futura Assembléia Nacional Constituinte, é imprescindível que uma política efetiva de sustentação do ensino público se instale e, no seu interior, se estabeleça a valorização do ensino noturno. Se não forem criadas as condições para que a sociedade brasileira como um todo possa participar das decisões relativas à educação pública, à formação universitária e aos cursos noturnos, não teremos uma política de democratização do ensino superior, mas, apenas, uma expansão meramente política que atenderá ainda mais aos interesses da iniciativa privada e de setores dominantes da sociedade contra as aspirações da maioria do povo brasileiro.

**CURY, Carlos Roberto Jamil et alii.** *Programa Diagnóstico Estadual do Setor Educação*; Projeto: A Necessidade de um Outro Estilo de Diagnóstico. Brasília, INEP, s.d., p. 6.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**ALBORNOZ**, Orlando. O acesso à educação superior na América Latina e no Caribe. In: TEDESCO, J. C. & BLUMENTHAL, Hans R., comp. **La juventud universitaria en America Latina**. Venezuela, CRESALC, 1986.

**AZANHA**, J. Mario Pires. Democratização do ensino: vicissitudes da idéia no ensino paulista. **Revista da FEUSP**, São Paulo, 5 (1/2): 107, dez. 1979.

CURY, Carlos Roberto Jamil et alii. **Programa Diagnóstico Estadual do Setor Educação**; Projeto: A Necessidade de um Outro Estilo de Diagnóstico. Brasília, INEP, s.d., p. 6.

FERNANDES, Florestan. **Mudanças sociais no Brasil**. São Paulo, DIFEL, 1974.

MENDES, Armando. **O ensino superior noturno**; achegas para uma reflexão. Brasília, 1986. mimeo.

RIBEIRO, Sérgio Costa & PILATI, Orlando. Crescimento econômico exige mudanças. **Folha de S, Paulo**, São Paulo, 13 jul. 1986.

## A GESTÃO PÚBLICA DA EDUCAÇÃO - RESPONSABILIDADE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DOS MUNICÍPIOS

Neidson Rodrigues\*

O presente artigo pretende, essencialmente, desenvolver uma polêmica sobre os destinos da educação brasileira a partir da próxima Constituinte. Inicialmente, torna-se indispensável fazer algumas considerações sobre a atual forma de gestão pública da educação para, em seguida, propor alternativas em relação à educação brasileira. Em primeiro lugar, é preciso mencionar a deformação crônica de que padece o sistema educacional brasileiro, o qual se encontra invertido na sua forma de ser administrado. De um lado, a União assume a responsabilidade de determinar as diretrizes da educação através de processos administrativos, bem como a gestão dos recursos para a educação; de outro, a União mostra-se incapaz de estabelecer essas diretrizes no que se refere à determinação dos objetivos sociais e políticos da educação, do essencial da tarefa pedagógica da escola e da clareza a respeito do educando que se quer formar.

Por sua vez, os estados e os municípios, responsáveis pela execução da educação básica, encontram-se incapacitados de formular diretrizes para a educação — visto que as diretrizes gerais são de responsabilidade da União — e forçados à execução de uma política de educação que se reduz à mera realização de tarefas delimitadas pelos recursos financeiros que a eles são atribuídos. Veja-se, por exemplo, a situação dos estados, cujos recursos para a educação provêm, praticamente, do Tesouro Estadual e do salário-educação. Na realidade, os recursos do Tesouro são suficientes apenas para sustentar o aparelho escolar funcionando,

- Superintendente Educacional da Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais.

através do pagamento ou da execução de despesas de custeio, e os do salário-educação são quase totalmente consumidos na execução de obras, isto é, nas construções e reformas de prédios escolares. Uma pequena parte é destinada ao funcionamento regular das atividades pedagógicas das escolas, incluindo a melhoria das condições de trabalho dos professores, tais como materiais escolares, bibliotecas e aperfeiçoamento dos docentes. Dentro dessa partilha, os recursos se tornam tão escassos que só permitem um exercício de faz-de-conta em relação a essas melhorias.

Há também, uma verdadeira confusão no estabelecimento dos graus de responsabilidade. A União cuida das universidades públicas, e os estados, segundo a legislação, juntamente com os municípios, responsabilizam-se pelo ensino de 1º e 2º graus. No entanto, ao se analisar os recursos destinados à educação no Brasil, o que se vê é a União sendo responsável, não só pelas universidades públicas, pelo financiamento e desenvolvimento da pesquisa científica, pela formação e qualificação dos docentes do ensino superior, mas também por uma série de outras atividades nas áreas do ensino regular e não-regular, pela pré-escola, educação especial, educação de adultos, escolas técnicas, por projetos especiais e assim por diante.

Freqüentemente, os estados e municípios, tendo em vista o desenvolvimento de ações que ultrapassam os recursos financeiros disponíveis, devem apresentar projetos ao Ministério da Educação, que os aprovará ou não, segundo a capacidade de negociação dos estados ou os interesses políticos convergentes no próprio Ministério.

Assim sendo, o MEC acaba, em grande parte, concentrando, nas suas mãos, o poder de decisão a respeito das prioridades da ação educacional nos estados e municípios, ao mesmo tempo em que se encontra manietado em relação à sua capacidade de ditar diretrizes básicas para a educação brasileira. Com isso, o que se tem no Brasil é apenas uma

política de administração e de aplicação dos recursos para a educação. Torna-se, portanto, necessária uma revisão desse processo, para o que se sugere uma reflexão sobre alguns pontos que se colocam como questões fundamentais a serem consideradas.

### **Redefinição das Funções da União, dos Estados e dos Municípios**

Parece-nos, neste momento, indispensável estabelecer uma política clara a respeito dos diversos níveis de responsabilidades com relação à educação. Em primeiro lugar, pode-se destacar que a educação escolar deve ter por função básica a preparação do aluno como um cidadão para o pleno exercício de sua cidadania. E, aqui, preparação quer dizer instrumentalização por meio de processos educativos que facilitam e elevam, no indivíduo, a faculdade de compreensão da sua realidade e de si próprio como sujeito da história, bem como da sua condição de detentor dos instrumentos básicos para a convivência social nos campos da cultura, das ciências, da técnica, do trabalho, da política e da moral.

Entendendo-se, portanto, a preparação como um objetivo fundamental da educação escolar, há que se ter diretrizes claras a respeito do fim que se quer alcançar com a atividade educativa e dotar o sistema educacional de meios para que esse fim possa ser perseguido. Neste sentido, esta preparação se constitui uma necessidade de todo o cidadão e, por isso, deve ser o objetivo da educação escolar, o que faz da questão educacional uma questão de toda a sociedade brasileira.

Se a educação escolar é o instrumento básico dessa preparação do cidadão **para** a vida social, e se a sociedade moderna exige um indivíduo **instrumentalizado para nela** conviver, torna-se claro que a educação é um direito de todos e um dever da sociedade. Este dever é cumprido pelo Estado, seja ao nível dos municípios, dos estados ou da União. Entretanto, se continuar a existir um cruzamento de responsabilidades nos **três** níveis da gestão pública (União, estados e municípios) não se poderá definir com clareza as prioridades para a educação, nem ser possível cobrar a execução das atividades necessárias para a realização dessas prioridades a nenhum dos níveis da administração pública.

Para **que** a educação se viabilize, é preciso haver, primeiro, uma propos-

ta que possa atingir os objetivos gerais da **educação estabelecidos para** todo o País, o que deve consubstanciar uma política nacional para a educação brasileira.

Em seguida, torna-se necessário prover o sistema educacional de condições para que o aparelho escolar funcione adequadamente no que se refere à infra-estrutura física (prédios, equipamentos, material escolar, material didático-pedagógico, bibliotecas), bem como oferecer preparação adequada aos educadores a fim de que se possa exigir e garantir um mínimo de qualificação e uma situação funcional condigna, em termos de carreira e salários, tendo em vista o exercício da função educacional. Para isto, urge estabelecer, claramente, uma política de formação de educadores, para que eles possam cumprir, a contento, a tarefa de preparar os educandos para o exercício da cidadania. Assim sendo, a definição da responsabilidade relativa aos três níveis, conforme se apresenta o Estado brasileiro, precisa ser feita com objetividade e constitui tarefa inadiável.

### **Os Níveis de Responsabilidade**

#### **1) A responsabilidade da União**

Ao Ministério da Educação deve caber uma tarefa essencial: formular a proposta que conterá a política nacional de educação escolar. Isto é, o Ministério da Educação deve coordenar, a nível nacional, a formulação das diretrizes básicas para a educação escolar em todos os níveis, da pré-escola ao ensino superior.

As metas a serem atingidas na preparação do cidadão devem ser trabalhadas pela educação escolar, significando o ponto de chegada em que essa educação, nos seus diversos níveis, deve se assentar.

Ao Ministério da Educação, portanto, cabe:

- a) A consecução da política nacional da educação escolar e o estabelecimento de um currículo básico para todos os níveis de ensino em três áreas fundamentais, quais sejam. Língua Portuguesa, Ciências e Ciên-

cias Sociais, visto que elas contêm o universo básico da preparação dos indivíduos para a compreensão do mundo social, histórico e político, bem como da ação do cidadão moderno.

- b) Coordenar a política de formação dos educadores para atuação em todos os níveis escolares. Essa política compete à União porque deve ter, necessariamente, caráter nacional. Não pode haver política de formação de educadores de iniciativa tão-somente regionalizada porque o que está em jogo na educação escolar é a formação do cidadão brasileiro. As diferenças regionais fornecerão o material básico de trabalho de cada educador, que deverá exercer a sua atividade educativa objetivando permitir que todo e qualquer indivíduo seja capaz de, partindo de sua realidade vivida, da sua cultura local, da sua experiência de mundo (individual, familiar, comunitária), elevar o seu nível de compreensão — dos níveis elementares da sua vida, circunscrita ao seu espaço — para a compreensão da política, da ciência e da cultura nacional e universal.
- c) Cuidar da formação dos cientistas, técnicos e profissionais, tendo em vista as exigências sociais do mundo atual, que impulsionam cada vez mais o desenvolvimento do País.

Portanto, a responsabilidade básica do Ministério da Educação, por um lado, deve ser com a formulação da política nacional da educação escolar e, por outro, com a gestão do ensino de nível superior no Brasil, bem como com a política de desenvolvimento científico e tecnológico, segundo as exigências da política nacional do desenvolvimento econômico e social.

## **2) A responsabilidade dos estados e municípios**

Os estados e municípios devem ser responsáveis pela formulação e pela execução da política de educação de 1º e 2º graus. Para tanto, torna-se indispensável unificar o processo educacional a nível dos estados e organizar o funcionamento do sistema educacional.

As metas universais devem ser estabelecidas pela política nacional de

educação e o modo de executá-las deve ser de responsabilidade dos estados. Portanto, a divisão de responsabilidades entre estados e municípios deve ser feita no âmbito do próprio estado.

Nessa divisão de responsabilidades, ocorre hoje, em todo o País, uma trama extremamente confusa e complexa. Os estados são constitucionalmente obrigados a manter o ensino de 19 grau. Como não há recursos destinados à pré-escola nem ao 29 grau, o que se vê é uma verdadeira anarquia em relação a essa modalidade ou grau de ensino. Por exemplo, há estados que mantêm uma rede significativa de ensino pré-escolar, em articulação com recursos do Ministério da Educação, e há municípios que mantêm este mesmo tipo de ensino prioritariamente. Além disso, os municípios também têm se tornado responsáveis pela manutenção do ensino de 19 grau, geralmente de 1ª a 4ª série, sobretudo na zona rural. Em relação ao ensino de 29 grau, ocorre também — nos estados onde o governo não o assume integralmente — a participação de muitos municípios, principalmente os de médio e grande porte, na sua manutenção. Por outro lado, este grau de ensino tem se tornado uma espécie de reserva de mercado para o ensino privado, quando o poder público deixa de assumir suas responsabilidades, seja a nível do município ou do estado.

Ressalta-se, portanto, a necessidade de se efetuar uma reorganização nessa área, mesmo porque os diversos cruzamentos entre as responsabilidades estaduais e municipais com relação à educação e a indefinição dos graus de competência para cada um dos níveis do poder público têm propiciado não apenas uma gestão dos recursos de maneira inadequada, como também a má utilização desses recursos já limitados — uma verdadeira irracionalidade financeira.

Para estabelecer de maneira mais radical a minha proposta, é preciso ainda considerar outro nível de crítica em relação a alguns aspectos, abordados a seguir. Os estados, administrando os recursos do salário-educação, destinados, prioritariamente, às construções e às reformas de prédios escolares, tendem a estabelecer políticas e administrações centralizadas neste sentido. Por outro lado, a manutenção de sistemas de ensino estaduais paralelos aos municípios ou até mesmo concorren-

tes deles tem estabelecido um verdadeiro conflito no âmbito da carreira do magistério, pelos níveis e diferenças salariais entre professores públicos pertencentes à rede estadual, à municipal ou a ambas simultaneamente.

Pode-se afirmar que não há necessidade de manutenção deste processo. Por um lado, não há razão para que o estado continue a coordenar a política e a execução dos processos de construção, reforma e manutenção dos prédios escolares, uma vez que os municípios se encontram mais bem preparados tanto do ponto de vista material, quanto da perspectiva de conhecimento das possibilidades e disponibilidades em relação a essa questão. Desta maneira, são mais capazes de definir o local, tamanho e adequação dos prédios escolares e equipamentos necessários, posto que se encontram mais próximos à realidade educativa da sua localidade, evitando, inclusive, a manipulação segundo interesses puramente políticos e eleitoreiros. A comunidade local, por sua vez, tem mais condições de cobrar do poder municipal as construções e as reformas dos prédios escolares do que de órgãos dependentes da decisão do aparelho político do estado.

Assim, a proposta é de que não se deve distinguir níveis de responsabilidades entre estados e municípios em relação a graus e modalidades de ensino. Não há porque entregar aos municípios a educação pré-escolar, ensino de 1º grau, de 1ª a 4ª série, e assim por diante, deixando ao estado outros níveis de ensino. Creio que devemos estabelecer uma divisão de responsabilidades em função dos recursos e da administração do financiamento da educação, nos seguintes termos:

- a) a política educacional deve ser definida a nível nacional e a política de organização e funcionamento da escola a nível estadual;
- b) a política de construção, de reforma e de manutenção de prédios escolares deve ser municipal.

Neste sentido, é preciso que os estados assumam, de um lado, a execução coerente da política educacional de 19 e 29 graus e, de outro, o funcionamento do sistema educacional e a condução de uma política de magistério capaz de garantir uniformidade à situação funcional de profissionais da educação. Portanto, toda despesa relativa a pessoal deve caber aos estados, o que possibilitará a organização de um estatuto do magistério estadual e a formulação de uma política de promoção dos educadores, não se fazendo diferenças entre professores da rede pública estadual e municipal.

Os estados, assumindo o custeio das escolas, poderiam, então, formular uma política para o magistério estadual que inclua a unificação de cargos e salários e estabelecer, pelo estatuto, os níveis da carreira docente, garantindo, ainda, a não distinção salarial entre os professores dos municípios e entre os das zonas rural e urbana.

À União competiria administrar recursos de um fundo nacional que permitiria aos estados e municípios preencher lacunas nos seus orçamentos, tendo em vista a política estadual e a municipal de educação, conforme explicitado acima. É óbvio que, para a sua execução, é preciso exigir uma política tributária capaz de criar as condições adequadas para que tanto os municípios como os estados assumam as novas responsabilidades que lhes são atribuídas, cuja incorporação ao novo texto constitucional deve ser exigida pela sociedade.

Aos municípios deverão ser assegurados recursos orçamentários de arrecadação e de transferência com vista ao cumprimento de sua tarefa de construir prédios escolares em número suficiente e adequados ao funcionamento das escolas de sua área. Por sua vez, os estados deverão ter os recursos necessários, sejam orçamentários ou oriundos de transferências, de modo a que sejam dadas condições salariais justas a todos os educadores, previstas no estatuto do magistério estadual. Finalmente, os recursos da União serão basicamente destinados ao ensino superior, inclusive à formação de professores, pós-graduação e à pesquisa a desenvolvimento científico.

## EDUCAÇÃO E CONSTITUINTE: QUATRO QUESTÕES DO FINANCIAMENTO DO ENSINO\*

Jacques Velloso\*\*

As questões do financiamento do ensino estão indissolúvelmente ligadas àquelas relativas à escola pública e gratuita. E a defesa da escola pública e gratuita é uma tradição na luta dos educadores comprometidas com a democratização do ensino e da sociedade.<sup>1</sup> Recentemente, com a proximidade da Constituinte, o tema vem sendo retomado com competência e redobrado vigor, muitas vezes buscando-se seu aprofundamento sob diversos ângulos, no intuito de propor princípios para a nova Carta Magna e para uma nova legislação do ensino.

Pretendo, no breve espaço do presente texto, trazer uma contribuição para o debate em torno do tema, no que se refere ao financiamento do ensino. Apresento adiante uma sucinta discussão em torno de quatro questões básicas do financiamento, acompanhadas de propostas de

\* At questões que discuto no presente texto foram tratadas no relatório que apresentei ao GERES (Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior), do MEC, em setembro de 1986, ou em minha comunicação no simpósio Políticas de Financiamento da Educação e Constituinte, na IV Conferência Brasileira de Educação, em Goiânia, setembro de 1986.

\*\* Jacques Velloso é professor da Faculdade de Educação, Universidade de Brasília (UnB).

Cabe aqui registrar a realização da IV Conferência Brasileira de Educação em setembro de 1986, representando importante e oportuna instância de mobilização dos educadores engajados na luta pelo ensino público e gratuito. Na IV CBE foi aprovada a Carta de Goiânia, alinhando princípios básicos para o capítulo de educação da nova Constituição.

<sup>2</sup> Consulte-se Cury (1985), Fávero (1985), Mello (1986) e, especialmente, Cunha (1986).

preceitos para o futuro texto constitucional, assim como de princípios e mecanismos para uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

As quatro questões que abordarei estão reunidas nos seguintes tópicos: 1) recursos públicos, ensino oficial e gratuidade; 2) Estado, sistema privado e empresas do ensino; 3) Emenda João Calmon e base de recursos; 4) salário-educação e ensino público. Ao tratá-las, sempre que pertinente, farei referências às propostas da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos) e do Conselho Federal de Educação.

Na discussão do financiamento do ensino na Constituinte certamente há outras questões também relevantes, além das mencionadas. Mas no pequeno espaço deste texto foi necessário escolher aquelas que me pareceram fundamentais; as quatro selecionadas antecedem todas as demais, na ordem em que foram apresentadas. Do seu adequado encaminhamento dependem todas as outras, inclusive a dos salários e condições de trabalho condignas do magistério. Esta, de insofismável importância, não é abordada aqui por estar sendo tratada em outro texto do presente número especial deste periódico.

### Recursos Públicos, Ensino Oficial e Gratuidade

Uma questão basilar, em torno da qual se articulam todas as demais, é a da destinação das verbas públicas. Se o ensino é um direito de todos e um dever do Estado, então é preciso que haja formas públicas de assegurá-lo, embora sem prejuízo de eventuais iniciativas privadas. Daí ser indispensável que os recursos públicos sejam dispendidos exclusivamente na manutenção e expansão do ensino oficial. Essa é uma das condições necessárias para que todo cidadão possa vir a ter acesso à escola e, efetivamente, exercer sua liberdade de escolha entre uma instituição pública e um estabelecimento privado.

A escola privada se justifica exatamente na medida em que oferece uma educação ideologicamente diferenciada, específica e diversa daquela que compete à escola pública prover. Enquanto aquela é particular tanto na sua propriedade quanto no seu conteúdo, esta, por ser pública, é comum em dois sentidos: por não pertencer a pessoas ou grupos privados e por ter como missão a oferta de uma formação básica e comum a todos os cidadãos. Acredito que se "houver ensino público de boa qualidade para todos que o procuram, a escola particular somente sobreviverá se oferecer algo diferente" (Cunha, 1985: 141). E se "as famílias desejam para seus filhos uma educação diferenciada de acordo com os princípios ideológicos de sua escolha, devem pagar por isso" (Mello, 1986: 155). Portanto, carece de fundamento a destinação de verbas governamentais à escola privada.

Ademais, a destinação de subsídios do governo à escola privada, reduzindo o montante das verbas públicas disponíveis para a educação, implica retardar a urgente melhoria da qualidade do ensino oficial. Implica também diminuir o ritmo de sua expansão em todos os níveis, impedindo que o Estado cumpra seu dever de ofertar vagas para tornar efetiva a obrigatoriedade escolar no 1º grau e, nos demais níveis, estreitando as já reduzidas chances das camadas trabalhadoras de terem acesso ao ensino.

Uma outra condição para a garantia daquele direito do acesso ao ensino é a da gratuidade integral das instituições oficiais, em todos os níveis. Alegam os defensores da cobrança de taxas e mensalidades no ensino público, como o vêm fazendo há muito tempo, que não existe ensino gratuito.<sup>3</sup> De fato, o custeio do ensino oficial é feito mediante a cobrança de impostos e taxas, da mesma forma pela qual são mantidos os outros serviços que o Estado presta à coletividade. Ora, é justamente esta uma das razões pelas quais a gratuidade é necessária (Cunha, 1986).

**Nas recentes palavras de um dos ilustres membros do Conselho Federal de Educação, porta-voz daqueles defensores, a "chamada gratuidade do ensino é um mito". Veja-se Esboço de normas para a Constituição, relatada pelo Conselheiro Manoel Gonçalves Ferreira Filho, e aprovada por unanimidade pelo plenário do Conselho Federal de Educação (CFE), em 5 de agosto de 1986, com voto em separado do Conselheiro Caio Tácito, p. 8.**

A cobrança de taxas ou mensalidades no ensino público é ilegítima, pois limita severamente o acesso à escola para a grande maioria da população brasileira, as camadas trabalhadoras, resultando, em última instância, na negação mesma do direito à educação.<sup>4</sup>

Continuando com a discussão sobre o destino das verbas governamentais e acerca da gratuidade no ensino oficial, tomo como referência o anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (Comissão Afonso Arinos). Ao fazê-lo, sigo a ordem na qual tais questões são tratadas no anteprojeto, ou seja, abordo primeiro o tema da gratuidade e, em seguida, o da aplicação dos recursos públicos.

O anteprojeto da Comissão Afonso Arinos parece representar, no seu conjunto, um significativo avanço democrático em relação à Carta de 1946, especialmente no que se refere aos direitos e garantias do cidadão, à ordem econômica, à ordem social e aos direitos dos trabalhadores. Do heterogêneo conjunto de forças na sua composição resultaram propostas que, no dizer de alguns dos integrantes da Comissão, pretendem "transformar setenta milhões de miseráveis em cidadãos" e que inscrevem no anteprojeto "as grandes questões que o movimento sindical apresenta... direito de greve, pleno emprego, representação a nível de empresa".<sup>5</sup> Em testemunho do teor avançado do anteprojeto há, também, as críticas dos membros da Comissão que preferiam a ditadura do capital, e que afirmam estar o texto permeado por "forte conteúdo intervencionista e estatizante... (apoiado) na premissa de que a acumula-

*É por esses motivos que não procedem as distinções feitas por Melchior (1985) entre "gratuidade passiva" e "gratuidade ativa", significando esta última a isenção de taxas e mensalidades mais a concessão de bolsas restituíveis aos alunos carentes, à moda dos empréstimos do programa de crédito educativo. Tais distinções são por ele utilizadas para sua proposta, igualmente infundada, de cobrar taxas e anuidades a alunos não carentes no 2º grau e no nível superior.*

*Entrevista de Mauro Santayane e artigo de Walter Barelli, respectivamente, na Folha de S. Paulo, 1 set. 1986, edição especial Guia da Constituinte, p. 4 e 25. A versão do anteprojeto utilizada para a análise no presente texto é a publicada no Diário Oficial da União, Brasília, n. 185, 6 set. 1986. Suplemento especial.*

ção de capital... é, em si, um mal e como tal deve ser tratada" (Quintella, 1986:25).

No tocante à educação, entretanto, aqueles avanços democráticos não seguiram o mesmo passo. É bem verdade que, no embate entre os interesses do ensino privado e as forças democráticas, estas lograram uma vitória. A Comissão propõe que o ensino público seja gratuito em todos os níveis (inciso I do art. 390, Cap. 1 do Título V do anteprojeto). Mas o contexto em que se situa tal proposta transforma-a numa vitória de Pirro.

Segundo a Comissão, a gratuidade no ensino público é uma das formas de assegurar-se o "acesso ao processo educacional" (*caput* do referido artigo, grifo meu). Não é um dos principais meios de garantir-se o acesso ao sistema oficial de ensino. Isso sugere que a gratuidade também deve estar presente no sistema privado. Como este não é gratuito, mas pago, a gratuidade só pode estar presente mediante bolsas de estudo, obviamente a serem concedidas pelos poderes públicos. Com efeito, nos termos do anteprojeto da Comissão, a gratuidade no ensino oficial deve ser expandida "mediante bolsas de estudo, sempre dentro da prova de carência econômica de seus beneficiários" (inciso III do mesmo artigo). O sentido dessa expansão é claro. Se no sistema oficial estará assegurada a gratuidade no ensino, esta irá expandir-se na direção do sistema particular, através de bolsas financiadas pelo Estado.

Esse breve exercício de leitura nas entrelinhas do art. 390 do anteprojeto revela-se desnecessário quando a vista do leitor prossegue no texto; o espírito e a letra do artigo seguinte expressamente estipulam que o Estado deve prover amplas subvenções ao ensino privado.

De fato, ratificando a tônica das políticas de financiamento que tem prevalecido, o anteprojeto prevê que "a lei regulará a transferência de recursos públicos ao ensino privado a todos que a solicitem, dentro de quantitativos previamente estabelecidos" (*caput* do art. 390, grifo meu). Para tanto, bastará que os estabelecimentos privados candidatos ao auxílio governamental sejam classificados segundo critérios ambíguos ou totalmente inadequados, como o do "suprimento de deficiências qual-

tativas ou quantitativas do ensino público" (inciso III do mesmo artigo).

Eis aí, reeditado, agora na letra de um anteprojeto de texto Constitucional, o surrado conceito de supletividade do ensino particular em relação ao oficial. A timidez do crescimento da rede oficial nos três níveis de ensino, ao longo de aproximadamente duas décadas, ao lado de uma procura por vagas amplamente insatisfeita<sup>6</sup>, permitiu e facilitou que fosse difundida a falsa noção, isto é, a ideologia de que para atender a essa demanda a escola particular deve desempenhar um papel supletivo ao da escola pública. Tal ideologia vem sendo utilizada como uma das principais armas dos interesses privatistas para a obtenção de verbas governamentais para suas escolas, em especial as de 19º grau, permitindo uma indiscriminada compra de vagas na rede particular com recursos do salário-educação, assim retardando a ampliação da rede pública. Adiante, na última seção, retomo a questão da privatização do salário-educação.

No nível superior, que não é obrigatório, torna-se inviável o uso daquela falsa noção de supletividade. Os defensores do ensino privado criaram então um outro conceito, de diverso conteúdo mas com a mesma finalidade. Trata-se da idéia de "instituições privadas de excelência". Estas, por possuírem tal caráter, teriam "direito" a subvenções governamentais. Tal conceito ganhou corpo e forma mais acabada no ano passado, através do relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior.<sup>7</sup> O relatório propõe que as instituições particulares de ensino superior "reconhecidas pelo seu padrão de qualidade sejam considerados como entidades de utilidade pública educacional, para efeito de obtenção de recursos públicos", e que tal pleito conste de lei a

Malgrado os esforços, a partir de 1982, de alguns governos estaduais, democráticos, eleitos pelo voto popular, e dos governos municipais de idêntico caráter, que receberam, todos, pesada herança de déficit escolar.

A Comissão foi instituída pelo Decreto 91.177/85, publicando em novembro seu relatório final, intitulado Uma nova política para a **educação superior**, Brasília, Ministério da Educação, 1985.

respeito da matéria.<sup>8</sup> Por outras palavras, a política de generosos subsídios ao ensino superior privado, que hoje não é conduzida contra a legislação vigente, mas também não se encontra expressamente amparada pela lei, ganharia nova proteção e também legitimidade, uma vez obtida a chancela do Congresso Nacional. Ora, o conceito terminou por ser incorporado ao anteprojeto da Comissão Arinos como mais uma das justificativas para a transferência de recursos aos estabelecimentos privados. Esse novel conceito, de faculdades particulares "reconhecidas pelo seu padrão de qualidade", defendido pelo relatório da comissão da reforma do ensino superior, no anteprojeto da Comissão Arinos recebeu nova roupagem, sendo chamado de "contribuição inovadora da instituição para o ensino e a pesquisa", nos termos do inciso I do art. 391.<sup>9</sup>

Com esse dispositivo os interesses privatistas foram, de certa forma, além do que almejavam. Se até o momento não conseguiram obter a desejada legitimidade para a política de subsídios ao ensino superior particular, já lograram inscrevê-la num importante anteprojeto da futura Constituição. E mais ainda. No seu conjunto, as justificativas do anteprojeto para a transferência de recursos públicos ao ensino privado não se aplicam apenas a um dos níveis de ensino. Abrangem desde o 19 grau até a universidade.

Na hipótese do futuro Congresso Constituinte vir a aprovar esse conjunto de dispositivos, a futura destinação de verbas governamentais ao ensino privado tornar-se-á prática mais corrente do que nos dias de hoje e envolverá recursos de vulto ainda maior. Como resultado, nos anos vindouros o ritmo de ampliação de vagas no ensino público, em todos os níveis, viriam a ser menores do que as já débeis taxas de crescimento atualmente registradas.

As questões relativas à aplicação das verbas e à gratuidade do ensino oficial também foram tratadas pelo Conselho Federal de Educação no

<sup>8</sup> Uma nova política para a educação superior, op. cit., p. 95.

Os outros dispositivos do artigo mencionado estabelecem justificativas adicionais para o aporte de verbas públicas ao ensino privado, a saber: "a participação de representantes da comunidade nas decisões da instituição beneficiada"; "o interesse comunitário de sua atividade" (incisos III e IV, respectivamente).

seu anteprojeto para a Constituição. O CFE, tradicional trincheira da defesa dos proprietários dos estabelecimentos privados de ensino nos últimos vinte anos, na qual as exceções a esta regra sempre foram extremamente minoritárias, tem uma proposta radical para a Constituinte. Enquanto que a da Comissão Arinos abre os cofres públicos ao ensino particular, mas tenta compensar seu sentido privatizante ao estatuir a gratuidade no ensino oficial, a do Conselho Federal de Educação é **nítida e claramente privatista**. O eixo central de seus fundamentos é o de que em matéria de ensino **"a atuação do Estado deve estar sujeita ao princípio de subsidiariedade"**. O Estado não deve provocar uma "inútil e dispersiva concorrência" com a iniciativa privada no ensino, mas cuidar de ampará-la sempre que necessário ou **meramente conveniente**" (grifo meu).<sup>10</sup>

Partidários da "mão invisível" de Adam Smith, estendida também sobre os negócios do ensino, e adeptos de um suposto liberalismo anterior à luta pelos direitos do cidadão travada na Revolução Francesa, não estranha que os Conselheiros tenham propostas que constituem um retrocesso até mesmo em relação à Carta outorgada pela ditadura em 1967. Esta previa a gradual substituição do "regime de gratuidade no ensino médio e superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudo, mediante restituição" (inciso IV, § 3º, art. 176).

Já o CFE, mais ousado do que o próprio regime autoritário durante o qual foi nomeada a totalidade dos Conselheiros que hoje o integram, pretende eliminar essa "gradual substituição". Propõe que o 29 grau público seja gratuito apenas para "quem demonstrar aptidão, aproveitamento e carência de recursos" (§ 19 do art. 39 do anteprojeto). Propõe ainda que sejam concedidas "bolsas a estudantes, inclusive no ensino superior, para atender à sua manutenção e ao pagamento das anuidades escolares" (§ 29 do mesmo artigo).<sup>11</sup> Em **suma**, pelo anteprojeto do CFE, quando **promulgada a Constituição implantar-se-ia**, sem mais delongas, a cobrança de taxas e anuidades no ensino oficial de 29 grau e de nível superior.

<sup>10</sup> Esboço de normas para a Constituição, op. cit., p. 7.

Idem, p. 13.

Mas a nova Carta Magna, para assegurar os direitos do cidadão quanto a seu acesso à escola, e para expressar os anseios das diversas camadas sociais pela democratização do ensino e da sociedade, deverá opor-se frontalmente os interesses que vêm moldando anteprojetos como o do CFE e, em certa medida, o da Comissão Arinos. A nova Constituição deverá assegurar:

- a) a responsabilidade do Estado pela plena manutenção e adequada expansão dos sistemas oficiais de ensino em todos os níveis, inclusive o superior;
- b) a gratuidade integral nas instituições oficiais de ensino, em qualquer nível;
- c) a aplicação, dos recursos públicos destinados à educação, exclusivamente nos sistemas oficiais de ensino, ressalvada a concessão, pelos poderes públicos, de auxílios individuais à pesquisa de docentes e de bolsai de estudo para seu aperfeiçoamento.

Uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação, cuja promulgação precisa ocorrer em breve espaço de tempo após a da Carta Magna, deverá conceituar ensino público e explicitar seus objetivos, traçando uma nítida linha divisória entre o sistema oficial e o particular. Com isso, além de orientar a legislação conexa, rejeitará a espúria categoria de estabelecimento público não-estatal, difundida por algumas instituições privadas que nela pretendem incluir-se com o fito de pleitear estáveis e polpudas subvenções governamentais. Assim, a nova LDB deverá estatuir que:

- a) os sistemas de ensino público são integrados pelos estabelecimentos oficiais criados e mantidos pela União, estados. Distrito Federal e municípios;
- b) é objetivo dos sistemas públicos promover a democratização do ensino e contribuir para a construção de uma sociedade regida pela justiça social.

## Estado, Sistema Privado e Empresas do Ensino

A liberdade de iniciativa no ensino vem servindo, há mais de vinte anos, como pretexto para a transferência de vultosos subsídios governamentais aos estabelecimentos privados, em todos os níveis. A transferência de subsídios e as isenções de impostos concedidas engordaram as receitas das empresas do ensino. Com a persistência de elevados déficits no 1º grau, e com o aumento da demanda por educação nos demais níveis, aliado ao farto aporte de subvenções ao sistema particular, em duas décadas pequenos estabelecimentos transformaram-se em grandes negócios. Contribuíram decisivamente para rebaixar a qualidade média do ensino no País, mormente no nível superior, mas fortaleceram-se econômica e politicamente. É bem verdade que nesse período floresceram ou consolidaram-se algumas poucas e raras instituições particulares de ensino superior de bom padrão, inclusive pelo apoio financeiro que receberam do Estado. Apesar dessas exceções, ou melhor, até por causa delas, atualmente o sistema privado é dominado pelas empresas. Ha educação.

Hoje os negócios do ensino constituem um poderoso *lobby*, bem organizado na defesa de seus interesses. Influem na opinião pública através de veículos de comunicação de massa, detêm a hegemonia em vários órgãos de governo da área educacional, dos quais os exemplos mais conhecidos são o Conselho Federal de Educação e muitos Conselhos Estaduais de Educação, além de formar pontos de vista doutrinários em várias comissões *ad hoc*, criadas pelo Estado. A Subcomissão de Educação da Comissão Afonso Arinos não escapou a essa influência, como mostrei na seção anterior.

Mas a liberdade de ensino não implica "subsidiar com o dinheiro público os negócios privados da educação".<sup>12</sup> A liberdade de iniciativa no ensino, que deve ser assegurada, exige uma nítida diferenciação entre as empresas da educação e as instituições de fins efetivamente não lucrativos. Os negócios do ensino devem receber tratamento idêntico

<sup>12</sup> FÓRUM DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, Brasília, nov. 1984. Por uma política nacional de educação. Brasília, 1984. p. 10

aos das demais firmas que operam no mercado de bens e serviços. Já as instituições que realmente não visam lucro em suas atividades educacionais podem receber isenções de impostos e também benefícios fiscais. Em virtude da especificidade do caráter da escola particular, ideológico, é legítimo que seu financiamento seja feito tanto pela contribuição de seus alunos como pelo patrocínio daqueles que defendem sua orientação doutrinária, religiosa ou leiga, e desejam vê-la fortalecida e difundida. Para tanto, devem ser estendidos às instituições de ensino de fins não lucrativos os benefícios que a atual legislação prevê para as atividades culturais (Lei 7.505 e Decreto de 03 de outubro de 1986 e, paralelamente, deve ser rigorosamente fiscalizado o funcionamento e a contabilidade de tais instituições.<sup>13</sup>

Em suma, quanto ao financiamento do ensino privado o novo texto constitucional deverá estabelecer que:

- a) a liberdade de ensino será assegurada, cabendo aos poderes públicos autorizar a criação e o funcionamento de estabelecimentos privados, satisfeitos requisitos mínimos que a lei definirá;
- b) o Estado terá a responsabilidade de fiscalizar os estabelecimentos particulares de ensino a fim de resguardar a observância de seus requisitos mínimos de funcionamento;
- c) os estabelecimentos de ensino particular serão organizados sob a forma de empresas ou de entidades sem finalidades lucrativas, nos termos da lei;
- d) as pessoas físicas ou empresas de controle privado, susceptíveis de destinarem recursos para atividades de ensino, pesquisa ou extensão, ou de patrocinarem bolsas de estudo, em instituições do sistema oficial ou em estabelecimentos privados de finalidades não lucrativas, farão jus a benefícios fiscais, na forma da lei.

A fim de melhor explicitar esses preceitos constitucionais e de permitir

<sup>13</sup>

Essa questão está desenvolvida em relatório que apresentei ao GERES (Grupo Executivo para a Reforma do Ensino Superior), do MEC (Velloso, 1986 b).

seu fiel cumprimento, a nova Lei de Diretrizes e Bases deverá dispor que:

- a) a autorização, pelos poderes públicos, da criação e funcionamento de estabelecimentos privados de ensino somente poderá ser concedida quando satisfeitos requisitos mínimos de qualidade, de tal modo que a educação oferecida seja compatível com as necessidades da população e não atente contra a formação do cidadão;
- b) os requisitos mínimos de qualidade para a criação e funcionamento dos estabelecimentos privados serão definidos em lei e normas conexas, que também fixarão os critérios a serem observados em sua aplicação de modo a garantir o caráter público da estrita fiscalização que compete ao Estado exercer;
- c) o estabelecimento privado que não atender aos requisitos mínimos de qualidade exigidos para seu funcionamento terá suas atividades suspensas;
- d) os estabelecimentos particulares de ensino buscarão os recursos para sua manutenção nas contribuições dos alunos e junto a pessoas físicas e empresas de controle privado;
- e) as doações a instituições de ensino oficiais ou a entidade educacionais sem fins lucrativos, bem como o patrocínio de bolsas de estudos a alunos nelas regularmente matriculados, efetuados por pessoas físicas ou empresas de controle privado, poderão, até o limite de 10%, ser abatidos da renda bruta ou do imposto de renda devido (como despesa operacional), respectivamente;
- f) a figura da entidade mantenedora de estabelecimentos de ensino privado é abolida; os estabelecimentos que desejarem fazer jus à categoria de entidade de fins não lucrativos deverão unificar a organização e a contabilidade da instituição mantenedora e da instituição de ensino;
- g) os balanços das instituições de ensino sem fins lucrativos deverão ser de domínio público.

As propostas que apresentei nesta seção e na anterior implicam, obviamente, uma inversão dos rumos das atuais políticas de financiamento do ensino no que respeita à destinação dos recursos públicos. A fim de **que** possam vir a ser implantadas, se vierem a ser adotadas, faz-se necessário prever um período de transição, durante o qual o ensino privado de fins não lucrativos se adaptaria às suas novas condições de existência. A definição das normas que vigorariam durante esse período, talvez de uns três anos, constaria das disposições transitórias da Nova Constituição (NC) e de uma Nova LDB (NLDB). Assim:

- a) a destinação de recursos públicos a estabelecimentos privados de fins não lucrativos, a título de subvenção ou outro qualquer, será progressivamente reduzida no prazo de três anos, na forma que a lei estabelecer, ressalvada a concessão de bolsas de estudo para aperfeiçoamento de docentes e de auxílios individuais para sua pesquisa (NC);
- b) os estabelecimentos privados de ensino de fins não lucrativos que durante três anos consecutivos, até a data da promulgação da NLDB, hajam recebido subvenções dos poderes públicos, a qualquer título, passarão a receber subvenções progressivamente menores durante igual período de anos, findo o qual não mais terão direito à percepção de auxílios pecuniários de qualquer espécie, da parte do Estado (NLDB).

#### **Emenda João Calmon**

**A** Emenda João Calmon (§ 4º do art. 176 da Constituição em vigor), aprovada e promulgada pelo Congresso Nacional em 1983, deveria resultar, já no ano seguinte, em grande acréscimo no montante de recursos públicos aplicados no ensino. O descompromisso do Estado com o ensino público fatalmente sofreria marcada — ainda que parcial — reorientação.

Mas o regime autoritário, enquanto se sustentou, violou flagrantemente a Carta Magna, ignorando seu novo dispositivo nos orçamentos da União para 1984 e 1985. Além disso, como forma de retardar o cum-

primento da Constituição e de disfarçar sua violação, a Presidência da República elaborou na Secretaria de Planejamento, então sob o comando do Ministro Delfim Netto, e posteriormente remeteu ao Congresso Nacional, um projeto de lei que desvirtuava completamente o espírito da Emenda.<sup>14</sup> Enquanto a Constituição mandava aplicar um percentual mínimo da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, o projeto do Executivo definia que os recursos seriam despendidos tanto no ensino como em atividades culturais e desportivas. Se a Constituição era clara ao estatuir que os percentuais referiam-se a todos os impostos, o projeto do Executivo inventava exclusões de tributos.<sup>15</sup>

Diante dessas resistências dentro do Executivo do Estado autoritário, a Emenda teve que aguardar a Nova República para vir a ser regulamentada e, finalmente, cumprida no orçamento inicial da União para 1986, aprovado pelo Congresso em dezembro de 1985. Atualmente, há três aspectos da Emenda que merecem comentários tendo em vista a Constituinte: sua aplicação no plano financeiro da União, no plano financeiro dos municípios, e sua regulamentação.

No plano financeiro da União os recursos públicos destinados ao ensino deram um salto, há muito necessário. O orçamento do Ministério da Educação para o corrente ano de 1986 mais do **que dobrou**, em **termos reais**, quando comparado ao do ano anterior. Ele é hoje o segundo maior orçamento da União, não apenas por causa da Emenda, mas em boa medida por causa dela.

No plano financeiro dos municípios a situação hoje é, paradoxalmente, oposta à da União. No corrente ano, vários são os governos municipais que, comprometidos com seus projetos eleitoreiros, e descompromissados com a educação do cidadão, recusam-se a aplicar no ensino 25% de

<sup>14</sup> Note-se que a Emenda era auto-aplicável e **não** exigia regulamentação para seu cumprimento. A regulamentação apenas permitia — se adequada — que o espírito da lei maior pudesse vir a ser melhor resguardado.

Em outra oportunidade discuti mais pormenorizadamente os subterfúgios utilizados (Velloso, 1986 a). A propósito do mesmo tema consulte-se também Cury e Nogueira (1985).

sua receita de impostos. Impetraram ação junto ao Supremo Tribunal Federal, argüindo a inconstitucionalidade da regulamentação da Emenda da Calmon, buscando com isso reduzir a base sobre a qual incide aquele percentual e, portanto, diminuir seus gastos com o ensino.

Nos termos da ação em curso na justiça, a base consistiria somente nos impostos **diretamente** arrecadados pelos municípios. Dessa base estariam excluídos os tributos que lhes **pertencem**, mas que são **arrecadados** pela União e, posteriormente, lhes são transferidos por força de lei (do imposto de renda, por exemplo, atualmente a União arrecada sua totalidade e transfere 32% aos estados, Distrito Federal e municípios). Embora as parcelas transferidas realmente consistam em tributos que pertencem aos municípios, sendo apenas arrecadadas pela União, a alegação é de que elas não fazem parte da sua receita de impostos. Com tal manobra, análoga à que se assistiu há cerca de dois anos, então levada a cabo pelo Estado autoritário, na esfera da União, **esses** executivos municipais agora pretendem cortar em mais da metade os recursos que a Constituição manda aplicar no ensino. Para que se tenha uma noção mais precisa do corte pretendido, basta lembrar que no Município de São Paulo, cuja arrecadação própria é elevada, 50,5% de sua receita de impostos em 1985 originava-se em tributos que eram transferidos pela União (Mello, 1986: 163). Nos demais municípios do País, com menor arrecadação própria, este percentual é maior ou muito maior. Os cortes pretendidos têm as mesmas proporções.

Diante desse quadro, é indispensável que a futura Constituição reafirme o que já foi consagrado pela atual Carta Magna, com toda a limpidez que caracteriza o § 49 de seu artigo 176:

"Anualmente, a União aplicará nunca menos de 13% (treze por cento), e os Estados, Distrito Federal e os Municípios 25% (vinte e cinco por cento), no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino."

É também necessário que a futura LDB, ao regulamentar a matéria, impeça o uso de subterfúgios como os que vêm sendo utilizados pelos

referidos governos municipais. Embora possa parecer redundante, é conveniente que essa regulamentação (ou outra, relativa aos tributos em geral) conceitue receita de impostos dos Estados e municípios como sendo aquela composta dos que são diretamente arrecadados pela respectiva esfera da administração pública **mais** aqueles que, arrecadados por outra esfera, lhes são transferidos na forma da lei.

Na atual regulamentação da Emenda, aprovada no ano passado **pelo** Congresso Nacional (Lei 7.348/85), e resultante de projeto do Executivo da Nova República, foi derrubada a maioria dos artifícios de que o regime anterior havia lançado mão para subverter o espírito da Constituição. Mas ainda restam alguns deles, que a Nova República não quis alterar e que precisam ser derogados pela futura LDB. São poucos, porém importantes.

Um desses artifícios permite que instituições de caráter eminentemente propedêutico às carreiras militares, e não supervisionadas pelos sistemas de ensino federal ou locais, como define a lei, continuem a receber recursos da Emenda. Outro permite que **esses** recursos sejam aplicados em "bens e serviços que se integrem nas **programações de ensino**" (grifo meu), as quais, futuramente, bem poderiam vir a ser interpretadas como parte integrante do que se pode chamar de programações dos estabelecimentos de ensino. O fornecimento de merenda escolar, livros e material didático gratuito hoje faz parte das programações de muitos estabelecimentos de ensino. Mas constituem atividades assistenciais que não podem, segundo o espírito da Emenda, ser custeadas com seus recursos. Atualmente, **essas** atividades são financiadas no orçamento do MEC com recursos de outras fontes (FINSOCIAL). No entanto, a ambigüidade do texto da regulamentação permite forçar aquela interpretação. Se isso vier a ocorrer, resultará numa redução substancial dos recursos para o ensino; o custeio da merenda, do material didático e dos livros distribuídos gratuitamente responde por cerca de 15% da despesa do MEC prevista para 1986. Por fim, o último remanescente daqueles artifícios permite que pesquisas e estudos destinados precipuamente ao aprimoramento do ensino, embora realizados por instituições estranhas ao setor educacional, sejam financiados com recursos da Emenda. Isso já vem ocorrendo e constitui, evidentemente, mais um vazamento das

verbas que deveriam ser aplicadas nos sistemas de ensino.

Nesse quadro de inúmeras brechas, já utilizadas ou que podem vir a ser empregadas para desviar recursos de sua legítima finalidade, é indispensável que a futura LDB exclua das despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino:

- a) as atividades assistenciais, tais como o fornecimento de alimentação, material didático, cuidados de saúde e moradia ao estudante, ainda que providas por intermédio de estabelecimentos de ensino;
- b) os cursos de formação de quadros para as carreiras públicas civis ou militares assim como os cursos de 1º e 2º grau de caráter eminentemente propedêuticos àqueles;
- c) os levantamentos, estudos e pesquisas relacionados à educação que não sejam realizados por estabelecimentos integrantes dos sistemas de ensino.

#### Salário-educação

O salário-educação é cobrado sobre a folha de pagamento das empresas e arrecadado pelo Estado. Deveria ser fonte básica de financiamento da expansão do ensino oficial de 1º grau. No entanto, sua legislação e suas práticas de recolhimento estão alinhadas com a orientação privatista, em nome da liberdade de ensino. O salário-educação hoje serve mais à escola particular do que à escola pública.

Dentre os dispositivos que regulam o salário-educação existe o chamado Sistema de Manutenção do Ensino (SME), denominação eufemística com que foram batizados procedimentos que vêm permitindo sistemática e vultosa destinação de recursos para os estabelecimentos privados. É a existência do SME que permite às empresas optarem entre duas formas de recolhimento dos recursos devidos a título de salário-educação: uma, via IAPAS, a qual irá mais tarde resultar na conhecida distribuição do montante arrecadado: 1/3 para a União e 2/3 para os estados, principalmente — mas não exclusivamente — aplicado no ensino público; outra, mediante a qual os recursos devidos seguem diretamente para

um órgão do MEC, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Os recursos do SME têm destino prefixado por opção das empresas. Dependendo do que elas decidam, esses recursos podem ser aplicados em indenizações dos gastos realizados com instrução pelos empregados ou por seus filhos ou, ainda, na concessão de bolsas de estudos e quaisquer adultos e crianças das escolas particulares. São os chamados alunos da comunidade. Estes supostamente são aqueles que, não logrando obter vagas no sistema público, recebem bolsas do governo para frequentar escolas privadas próximas a seu local de residência. A criação da figura desses alunos, por decreto do Executivo, representou mais um êxito das investidas dos proprietários das escolas particulares no sentido de obter verbas públicas para subvencionar seus negócios de educação, a pretexto da liberdade do ensino e daquele suposto caráter supletivo dos estabelecimentos privados, a que me referi na seção anterior.

Com a criação dessa esdrúxula figura, do aluno bolsista da comunidade, desencadeou-se um processo de compra indiscriminada de vagas no sistema privado. Tal compra, adicional às bolsas que já vinham sendo oferecidas por órgãos públicos na esfera da União, estados e municípios, deu origem a desenfreada corrupção, com o surgimento de milhares e milhares de matrículas falsas. Inchou o número de vagas financiadas pelo SME. Segundo os dados disponíveis, em 1984 somente os recursos do SME compravam cerca de 1,5 milhões de vagas (bolsas) no sistema privado. Isso era equivalente a aproximadamente metade da matrícula na rede particular, da ordem de 3 milhões de alunos. Em meados do corrente ano, o recolhimento mensal dos recursos devidos a título de salário-educação distribuía-se da seguinte forma: cerca de Cz\$ 320 milhões para o salário-educação propriamente dito (via IAPAS), Cz\$ 600 milhões através do SME, estes transformados, em grande parte, em vagas nas escolas particulares.<sup>16</sup>

Produtos do autoritarismo, o SME e a figura dos alunos da comunidade renderam os frutos desejados por seus defensores. A ampla maioria

**Além de desviar recursos do ensino público, o SME tem importantes implicações para a dissimulação de conflitos e antagonismos entre capital e trabalho na empresa. Veja-se Neves (1986).**

das grandes empresas do País — como Petrobrás, Vale do Rio Doce, Bradesco, para citar apenas algumas das mais conhecidas — vem optando pelo SME.

Para extinguir a figura dos alunos da comunidade, criada por um decreto da Presidência da República, bastaria um ato do Poder Executivo. Contudo, na Nova República, mais um decreto renovou até o final de 1986 a vigência do artigo que permite esse enorme desvio de verbas para o ensino privado. A Constituinte deverá proceder a uma profunda revisão nesses e em outros dispositivos que definem e regulamentam o salário-educação.

Nessa revisão, tomando por norma que os recursos públicos devem ser destinados à escola pública, a nova legislação do ensino deverá impedir que o contribuinte, isto é, as empresas, escolham o uso que será dado aos recursos do salário-educação. Estes deverão ser aplicados exclusivamente no ensino oficial de 19 grau, sem prejuízo, é claro, da conclusão dos estudos nesse nível dos alunos que atualmente se encontram beneficiados por bolsas. Na mesma linha de raciocínio, não cabe exigir das empresas privadas que mantenham escola de 19 grau em lugar de contribuir para o salário-educação, como prevê a legislação em vigor. A oferta de ensino de 19 grau gratuito para todos é dever do Estado. Cabe exigir a todas as empresas que recolham essa contribuição social, salvo se já mantiverem escolas próprias.

Um outro grave problema do salário-educação é o de sua incidência. Cobrado sobre a folha de pagamento das empresas, ele onera o fator trabalho. É mais um encargo social que eleva o custo da mão-de-obra. Tende a reduzir o ritmo da expansão do emprego que acompanha o crescimento econômico, pois induz a uma utilização mais intensiva do fator capital, acelerando a tendência inerente à lógica do desenvolvimento capitalista. Uma distribuição equitativa do salário-educação deve fazê-lo incidir sobre o faturamento das empresas, de forma análoga ao FINSOCIAL. Reduzindo os custos relativos da mão-de-obra, tal alteração estimulará o crescimento das oportunidades de emprego.<sup>17</sup>

**Noutro texto discuti com mais vagar essa questão (Velloso, 1986a). Nele trato também de iníquas isenções atualmente concedidas.**

Em resumo, a nova Constituição deverá assegurar:

- a) a contribuição obrigatória das empresas comerciais, industriais e agrícolas, para o salário-educação, na forma da lei;
- b) a destinação dos recursos do salário-educação para o desenvolvimento do ensino oficial de 19 grau, sendo vedado seu emprego para quaisquer outros fins.

As disposições transitórias da Carta Magna deverão considerar a situação das empresas que atualmente mantêm escolas próprias. Assim:

- c) as empresas comerciais, industriais e agrícolas que mantenham escolas de 19 grau próprias e gratuitas para seus empregados ou os filhos destes, entre os sete e quatorze anos, estão isentas do recolhimento do salário-educação.

A Nova Lei de Diretrizes e Bases, atendendo a esses preceitos constitucionais e ao espírito do que acima discuti, deverá estatuir que:

- a) o salário-educação incidirá sobre:
  - a receita bruta das empresas públicas e privadas que realizem vendas de mercadorias, bem como das instituições financeiras e sociedades seguradoras;
  - o valor do imposto de renda devido, como se devido fosse, pelas empresas públicas e privadas que realizam exclusivamente venda de serviços;
- b) os recursos recolhidos a título de salário-educação integrarão esta contribuição social e serão aplicados exclusivamente no ensino de 19 grau, com vista a seu desenvolvimento, sendo vedada sua utilização para adquirir vagas em estabelecimentos privados ou conceder bolsas de estudos a alunos neles matriculados;
- c) é vedada a criação ou manutenção, pelos poderes públicos, de sistemas de recolhimento do salário-educação que permitam ao contri-

buinte optar pela destinação a ser dada a esses recursos;

- d) estão isentas de recolhimento as entidades de fins filantrópicos ou de caráter não lucrativo, na forma da lei, excluídas desta isenção as empresas do ensino;
- e) as isenções de recolhimento observarão o caráter efetivamente não-lucrativo da entidade e serão de domínio público.

As disposições transitórias da NLDB deverão considerar a situação dos alunos que ora recebem bolsas ou indenizações com recursos do salário-educação ou de outras verbas públicas. Assim:

- f) os alunos de estabelecimentos particulares beneficiados com bolsas de estudo ou indenizações pagas com recursos recolhidos a título de salário-educação, bem como aqueles que recebam outras bolsas concedidas pelos poderes públicos, poderão vir a receber novas bolsas ou indenizações com vista à conclusão de seus estudos no grau em que se encontrem matriculados, desde que satisfeitos os requisitos da legislação e normas pertinentes e comprovada sua freqüência à escola.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARELLI, Walter. Sintonia com vontade popular marcou Comissão. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 set. 1986. Cad. especial Guia da Constituinte, p. 25.
- BRASIL Conselho Federal de Educação. **Esboço de normas para a Constituição**. Relator: Cons. Manoel Gonçalves Ferreira Filho. Aprovado em 5 ago. 1986. Brasília, s.n.t. não publicado.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. Comissão Nacional para a Reformulação do Ensino Superior. **Uma nova política para a educação superior**. Brasília, 1985.

CUNHA, Luiz Antonio. A educação nas constituições brasileiras; análises e propostas. **Educação & Sociedade**, São Paulo (23): **5-24**, abr. 1986.

\_\_\_\_\_. Verbas públicas para as universidades públicas. In: \_\_\_\_\_ org. **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985. **p.143-50**

CURY, Carlos Jamil. A educação e as constituições brasileiras. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 81-106, 1. sem. 1985.

\_\_\_\_\_. & NOGUEIRA, Maria A. O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino. In: CUNHA, Luiz Antônio, org. **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985. p. 65-93.

DIÁRIO OFICIAL DA UNIÃO. Anteprojeto Constitucional. Brasília, n. 185, 6 set. 1986. Suplemento especial. Elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, instituída pelo Decreto nº 91.450/85.

FÁVERO, Maria de Lourdes. A educação nas constituições brasileiras; ontem e hoje. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): **13-29**, 1. sem. 1985.

FORUM DOS SECRETÁRIOS DE EDUCAÇÃO, Brasília, nov. 1984. **Por uma política nacional de educação**. Brasília, 1984.

MELCHIOR, José Carlos. Financiamento da educação: subsídios à Constituinte. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 31-59, 1. sem. 1985.

MELLO, Guiomar N. **Educação escolar**; paixão, pensamento e prática. São Paulo, Cortez, Autores Associados. 1986.

NEVES, Lúcia W. **Financiamento da educação e Constituinte**; o salário-educação e os programas de bolsas de estudo, s.n.t. Apresentado

no Simpósio Políticas de Financiamento da Educação e Constituinte, IV Conferência Brasileira de Educação, Goiânia, 2 a 5 set. 1986.

QUINTELLA, Sérgio. Ordem econômica e social na Constituinte. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 19 set. 1986. Cad. especial Guia da Constituinte, p. 25.

VELLOSO, Jacques. O financiamento da educação na transição democrática. In: MELLO, G. et alii. **Educação e transição democrática**. 3 ed. São Paulo, Cortez, Autores Associados. 1986a.

\_\_\_\_\_ Financiamento do ensino superior e Constituinte. **Educação 8i Sociedade**, São Paulo (25), dez. 1986b. no prelo.

CUNHA, Luiz Antonio, org. **Escola pública, escola particular e a democratização do ensino**. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985. 160 p.

A obra é uma coletânea de textos apresentados em simpósio da III Conferência Brasileira de Educação, realizado a 15 de outubro de **1984**, em Niterói (RJ), além de outros já publicados anteriormente ou ainda inéditos, cujo conteúdo complementa os primeiros.

Na apresentação, Cunha ressalta a linha orientadora que permeia os textos, qual seja a de afirmação da escola pública como exigência da democratização do ensino. Nesse sentido, alinha-se àqueles que propugnam, tanto no Brasil como no exterior, a universalização do acesso das massas ao saber socialmente produzido. Alerta, no entanto, para o fato de que o engajamento da obra nessa luta não implica adesão ao monopólio do ensino pelo governo.

Vários textos detêm-se numa questão decisiva para balizar tomadas de posição dos defensores da democratização do ensino. Trata-se do papel a ser desempenhado pela Igreja Católica, cuja tradição de compromisso com a educação escolar remonta ao século XVI, quando os jesuítas instalaram suas **escolas de ler e escrever** no Brasil.

Cunha aponta outra questão que, embora não constitua foco de análise em nenhum dos textos desta coletânea, considera importante por sua progressiva expansão em número de fiéis hoje: é a das igrejas protestantes, caracterizadas por um extremado conservadorismo moral e pela tendência à militância na política direitista.

As braçadas de restrições que os protestantes fizeram à **liberdade de ensino** reclamada pelos privatistas, no auge do debate em torno da **Lei de Diretrizes e Bases** — mais por temerem que a hegemonia da Igreja Católica sufocasse, na prática, a ampliação do espaço para o protestantismo — estiolaram-se graças ao ecumenismo pós-conciliar, que

promoveu a aproximação entre a igreja protestante e a católica.

Chama a atenção, ao final da apresentação, para alguns textos que, buscando informar o debate sobre a questão escolar no Brasil de hoje bem como filiar-se à luta pela igualdade de acesso ao ensino, dão destaque à articulação da luta em defesa do ensino público com a luta pela democratização do Estado.

Guiomar Namó de Mello abre a coletânea com **Decálogo em Defesa do Ensino Público**, pondo em relevo a função possível da escola pública numa sociedade de classes forjada sob o signo da hegemonia burguesa.

Da percuciente análise de Roberto Romano em **Ensino Laico ou Religioso?** resulta um acervo de sugestões sobre os postulados lógicos que devem nutrir a discussão entre ensino laico e religioso.

A Igreja, entronizada em seu acendrado poder terreno e celeste foi, a partir da Reforma e do Renascimento, gradativamente alijada da vida prática pelo estado laico, que, baseado no cálculo e na finitude, tornou-se unilateralmente poderoso e tratou de afastar a religião católica do poder cotidiano junto às consciências e instituições políticas.

No desígnio de reverter a tendência de enfraquecimento da Igreja surge a *ostpolitik* católica, depois praticada pelos papas João XXIII e Paulo VI, idealizada para libertar a Sé romana da dependência capitalista.

Tal fato possibilitou a abertura de um canal de comunicação entre o pensamento eclesiástico e os movimentos libertários no Terceiro Mundo, desencadeando uma conexão entre a Igreja e os ideais de democracia e progresso social.

Contudo, revela o autor que "tudo isso não é definitivo", pois a política regida por João Paulo II confere oposição à *ostpolitik* eclesial e à abertura ao mundo consagrada pelo Concílio Vaticano II. Na esteira dessa reorientação da *práxis* oficial católica, o entrosamento católico com governos conservadores é simultâneo aos confrontos com dirigentes progressistas, da mesma forma que é encetada cerrada campanha contra teólogos com tentacular tendência ao diálogo e à percepção democrática do mundo.

**Escola Pública: História e Católicos**, assinado por Moacyr de Góes, busca resgatar, no bojo da discussão entre escola pública e privada, experiências que se constituíram em marcos referenciais da longa trajetória de luta que, desde a monarquia, vem sendo empreendida por educadores em prol da formulação de uma política educacional neste País.

No tópico destinado às escolas confessionais faz, de início, duas ressalvas. A primeira refere-se à postura diferenciada que essas escolas mantêm em relação às demais escolas privadas: enquanto estas visam exclusivamente ao lucro, aquelas agregam aos seus interesses empresariais o culto à sua finalidade de evangelização, ou seja, à multiplicação dos seus quadros de fiéis.

A segunda remete à principal entidade que congrega as escolas católicas — a Associação de Educadores Católicos (AEC) — que, no período compreendido pelo debate em torno da LDB até após a sua sanção, ocupa posição de vanguarda na luta em oposição à escola pública, tornando-se, na opinião do autor, **intelectual orgânico** do pensamento conservador e atrasado.

A AEC dos anos 80, devidamente depurada de seu ímpeto de cruzado a favor da liberdade de ensino apresenta, na voz do seu atual presidente, um discurso voltado para a articulação da escola privada com a escola pública.

Contudo, a leitura da realidade católica, no que diz respeito à sua política educacional, evidencia complexidade e já resvala para o impasse. A rede católica convive hoje com uma antinomia que se traduz pela necessidade de acumulação e de reprodução do capital, tendo em vista a manutenção do patrimônio econômico-financeiro de escolas e mantenedoras, e pela postura assumida pela Igreja a partir das conferências de Medellín (1968) e Puebla (1979), refletida na **opção** preferencial pelos pobres e na **educação libertadora**.

Góes registra outra contradição na administração da rede de escolas católicas. Trata-se da convivência com o pluralismo ideológico, que ele analisa sob dois níveis: o interno e o externo.

Internamente, as mudanças sócio-culturais e eclesiais provocadas pelo Concílio Vaticano II, e posteriormente aprofundadas em Medellín e Puebla, não conseguem elidir *in totum* os resquícios da anatematização que permeou, ao longo da história, o processo de formação das gerações religiosas.

No âmbito externo, a questão do pluralismo ideológico é creditada à situação política do Brasil. A Igreja que, nos tempos da ditadura, mercê de sua tendência progressista, configurou-se como o único canal a lutar abertamente contra o *status quo*, através das Comissões de Justiça e Paz e das Comissões Eclesiais de Base, entra agora em rota de colisão com o mesmo pluralismo ideológico que, no passado próximo, enriqueceu seu espaço institucional religioso.

Para o autor, o conflito é tão mais agravado quando o comportamento de excludência eclesial atinge os próprios setores católicos.

Conclui convocando os educadores defensores da escola pública a se articularem politicamente para reforçar o papel da AEC como portadora da idéia em defesa de uma "escola gratuita e forte para todos", assim como a promover alianças com o pensamento católico avançado, no sentido de somar esforços no incessante combate em favor da escola

pública, o que constitui insubstituível preliminar de democracia.

A educação brasileira tornou-se testemunha impotente de uma discussão que tomou corpo nos anos 70 e perdura até hoje: é possível a convivência de formas de educação popular no âmbito das instituições e/ou do Estado? Buscando responder a esta indagação em Educação Popular Versus Escola Pública, Moacyr de Góes discorre sobre a complexidade do problema, procurando resgatar e interpretar um movimento de educação popular ocorrido em Natal, Rio Grande do Norte, de 1961 a 1964, que, operando a síntese da *práxis* e da teoria, logrou razoável êxito no tocante ao atendimento das necessidades e interesses do povo.

Fruto do cumprimento de um compromisso assumido na campanha eleitoral de 1960, De Pé no Chão teve sua execução a cargo da Secretaria Municipal de Educação, que ocupou todas as áreas físicas cedidas gratuitamente e construiu os acampamentos escolares (grandes galpões de palha de coqueiro). Os recursos humanos foram qualificados pela própria campanha e um Centro de Formação de Professores funcionava em curto, médio e longo prazos, a um custo-aluno, da alfabetização à 3ª série primária, de cerca de dois dólares.

Em 1963, o movimento ampliou consideravelmente seu contexto expansionista, tanto no que se refere à matrícula de alunos (17 mil, sendo 3 a 4 mil adultos) como à ênfase dada à educação para o trabalho e materializada na iniciativa De Pé no Chão Também se Aprende uma Profissão, responsável pela criação de 25 cursos de iniciação profissional. O intercâmbio com o Movimento de Cultura Popular, que resultou nas Praças de Cultura, programadas para oferecer atividades tais como lazer infantil, esporte, informação, difusão do livro, do filme, da música e até o debate de conscientização política, constituiu-se em mais um instrumento de viabilização dessa política de educação popular.

Para o autor. De Pé no Chão tem a nutri-lo duas vertentes: a de implantação da escola pública, forjada num movimento prático e teórico, e a de educação popular, circunscrita, no início, à clientela-alvo de sua proposta e extrapolada, depois, às classes populares, colocando-se a serviço da sua organização.

Dessa forma. De Pé no Chão representa não só a resposta do poder público municipal à reivindicação política de alfabetização e escola para todos oriunda de um movimento popular, mas, principalmente, a reafirmação dos anseios das lideranças brasileiras pela escola pública e pela laicidade do ensino no Brasil.

Carlos Roberto Jamil Cury e Maria Alice L. G. Nogueira, autores de O Atual Discurso dos Protagonistas das Redes de Ensino, buscam situar, num determinado recorte temporal, a política educacional brasileira face ao antigo confronto entre escola pública e escola particular, enfatizando especialmente o atual discurso dos protagonistas do ensino privado.

O confronto que polariza proprietários e dirigentes de estabelecimentos de ensino *versus* associações de professores, intelectuais e trabalhadores defensores do ensino público toma hoje rumos diversos, de vez que a aliança que conjugou privatistas leigos e católicos na defesa da escola privada nas décadas de 50 e 60 não conta mais com a supremacia do grupo católico no movimento.

Definidos os protagonistas, buscam os autores explicitar, inicialmente, o elenco de argumentos favoráveis ao ensino particular, extraídos preferencialmente de fontes jornalísticas. Parte deles dirige-se ao Estado e põe em relevo a defesa do patrimônio social, pois, não obstante a prestação de incalculáveis serviços à causa da educação brasileira, a escola particular vê-se hoje posta em xeque pela crise econômica que assola o País.

O patronato alude também ao caráter ordeiro da escola particular, discurso ao qual os autores imputam duplicidade de sentido na medida em que a alegação do ônus pago pela rede particular por seu conformismo implica a exibição ao Estado de suas qualidades políticas pelos viés da subordinação e da obediência.

Quanto ao custo-aluno em geral, outro item constante da agenda de argumentações da classe empresarial é, segundo esta, inferior ao da rede pública. Tal afirmação torna-se inconsistente devido à inexistência

de dados precisos e ao fato de os indicadores utilizados (extensivos aos outros graus) referirem-se ao ensino superior, onde o custo por aluno é incontestavelmente menor em razão da disparidade qualitativa entre público e privado.

A tese defendida pelos privatistas segundo a qual o aluno da rede particular paga duas vezes por seus estudos, ao Imposto de Renda e à escola, é parcialmente verdadeira, uma vez que a despesa com ensino privado é dedutível do Imposto de Renda. A omissão do poder público e a garantia constitucional e a liberdade de ensino também estão inseridos na ordem de argumentos dirigidos ao Estado. O primeiro diz respeito ao espaço aberto à iniciativa privada pela incapacidade do Estado de cumprir a sua função educacional do ponto de vista quantitativo e qualitativo. O segundo tem sua gênese nos conflitos do passado, quando a liberdade de ensino é apontada como a forma de garantir o pluralismo ideológico e combater o risco do totalitarismo. Tal argumento encontra abrigo no parágrafo 2º do artigo 176 da Constituição Federal.

A opinião pública, a escola particular endereça dois argumentos básicos: a educação como investimento e o padrão de qualidade. No primeiro, acenam com o retorno futuro garantido e a baixos custos, pois, segundo estudos divulgados pelos privatistas, o peso do item educação no orçamento familiar é muito pequeno (2,72%). Os autores, fazendo reparos a este argumento, afirmam que a imprecisão dos dados não recomenda uma tomada de posição tão categórica a respeito dos gastos familiares com educação, haja vista o êxodo dos alunos para a escola pública.

Quanto ao segundo argumento, de que o ensino fornecido pela escola particular distingue-se do ensino oferecido pela rede pública pelo padrão de excelência, apóia-se nas deficiências apresentadas pela escola pública, as quais refletem a negligência do Estado com sua rede.

No passo seguinte, os autores buscam informar o discurso dos defensores da escola pública e gratuita, norteado pela cobrança sistemática ao Estado do seu dever constitucionalmente expresso.

Na defesa do ensino público enquanto ensino estatal, destacam o pensamento do professor Luiz Antônio Cunha, que se caracteriza pelo

prosseguimento renovado da luta pelo ensino público enquanto crítica ao ensino privado subsidiado pelo Estado e defesa do Estado enquanto espaço laico-temporal.

Registram também a proposta do professor Luiz Pereira que faz uma distinção jurídica entre o setor público considerado como estatal e o setor privado considerado como investimento, baseado em dois critérios: o de interesse coletivo e o de acumulação. Sob esse ponto de vista, por ser setor estatal, não significa que seja público e, nesta linha de raciocínio, a defesa do público ganha outra dimensão, qual seja a de que é pública a escola que não visa à acumulação e que oportuniza a circulação compatível com a defesa das classes subalternas.

Cury e Nogueira expõem o argumento do educador e professor Dermeval Saviani, que busca recolocar a questão do ensino público hoje. Assim, cita o que chama de "três equívocos sobre a mesma questão" e indica as alternativas de solução para reverter essas proposições equivocadas. Na tarefa de explicitação do seu argumento, não desloca o popular do estatal enquanto público, apenas sublinha o ponto nuclear de que o ensino público e gratuito para todos está intimamente conectado à democratização do Estado. E esta democratização supõe a participação maciça da classe trabalhadora, organizada em várias modalidades, como sujeito político do movimento social.

Finalizando, os autores conclamam os segmentos identificados com a causa do ensino público e gratuito a rediscutirem sem detença essa questão, redefinindo, no exercício livre e soberano da prática social, a atuação e o próprio sentido do Estado.

Em Qualidade de Ensino: Característica Adstrita às Escolas Particulares? Zaia Brandão aprofunda-se no questionamento da tão propalada superioridade das escolas particulares, fruto, a seu ver, de certos equívocos que permeiam a idéia da qualidade de ensino.

Do reforço verbal inconsciente implícito no qualificativo particular às pesquisas tradicionalmente orientadas para o desempenho escolar agregado em dois níveis - escolas e alunos — sem o estudo da efetiva

contribuição da escola enquanto instância pedagógica, chegou-se à mitificação do padrão de excelência das escolas particulares.

Com a evolução da pesquisa em educação, o rendimento escolar vem sendo investigado com base na caixa preta, termo derivado do ocultamento a que foram submetidos, durante muito tempo, os procedimentos específicos das escolas e suas conseqüências no desempenho escolar dos alunos.

A autora ressalta a resistência geralmente oferecida por grande parcela das escolas particulares à entrada de pesquisadores. E abre algumas dimensões de interrogação em torno da questão ao visualizar nessa resistência a necessidade de preservar a empresa particular de uma avaliação crítica ou ainda a forma de assegurar a reserva de mercado, ameaçada na sua concorrência se desvendado o desequilíbrio custo-benefício.

Afirma, com base nas pesquisas de campo que vem desenvolvendo, que tanto a escola pública como a particular podem contribuir efetivamente para a aprendizagem escolar, desde que afastada a pretensão da escola de ser agência de educação integral e consolidada a prática educativa específica desta instituição: ensinar bem tudo o que caracteriza o conhecimento dominante, ou seja, a cultura como resultado da produção social estendida a toda a população.

Exorta, por fim, os profissionais do ensino a comprometerem-se com a tarefa de melhorar a qualidade do ensino através da conscientização de "que também precisam ser educados" para avançarem na tentativa de recuperação da perspectiva histórica de nossa escola.

Robespierre Martins Teixeira, na qualidade de dirigente sindical com larga participação no movimento político dos professores, traz à discussão com Escola Privada: Um Espaço Democrático? o modo como a escola é percebida fora do discurso das intenções e pela ótica das relações objetivas.

A partir da consideração da escola como um importante espaço no qual se processa, de forma objetiva, a contradição entre a reprodução e a

modificação das relações existentes na sociedade, propõe que o desenvolvimento dessa contradição esteja devidamente vinculado às relações em curso na sociedade.

Nesta perspectiva, a escola formal deve ser encarada em sua existência multifacetada: a escola privada laica, a escola confessional e a escola pública. A primeira se enquadra nos padrões que definem uma empresa capitalista, o que reduz o seu poder de influência no tocante às mudanças sociais. A segunda também vê limitada a sua ação pelas razões de Estado estabelecidas pela Igreja e passa a refletir as suas contradições internas ao mesmo tempo em que é condicionada pelas relações entre a Igreja e a sociedade. A última face, a escola pública, constitui-se no espaço mais sensível às pressões de natureza social.

Sobre ela é que deve debruçar-se a sociedade, democraticamente organizada, erigindo projetos estratégicos e cobrando caminhos.

Quatro textos de Luiz Antonio Cunha encerram a coletânea. O primeiro trata dos Limites da Escola Particular na Democratização do Ensino e se propõe a combater os argumentos dirigidos em defesa da escola particular como um instrumento de democratização do ensino.

A questão tão apregoada pelos privatistas do custo mais elevado do ensino público quando comparado ao ensino particular não resiste a uma análise mais aprofundada, em que pese a carência de estudos sobre o tema.

Com relação à liberdade de ensino, argumento recorrente nos debates em torno da democratização das oportunidades escolares no Brasil, do modo como é defendida pelas escolas particulares torna-se "elitista e discriminatória", pois implica o recebimento de subsídios do governo para sua manutenção e expansão. O autor apóia e defende a liberdade de as entidades educacionais e pais optarem pelo tipo de ensino compatível com suas expectativas, desde que às suas exclusivas expensas.

A duplicação de contribuição para o ensino a que estariam sujeitos os alunos das escolas particulares também merece reparos do autor, uma

vez que o abatimento das anuidades no Imposto de Renda beneficia não-somente aquelas famílias de renda elevada. Isto posto, conclui que as famílias de renda mais baixas, forçadas a matricularem seus filhos em escolas particulares, estariam pagando a escola dos ricos, caso se concretizasse a proposta dos privatistas de oferecer ensino gratuito para os pobres e para os ricos através do subsídio governamental às escolas particulares.

Neste texto, Cunha reafirma sua posição de ardoroso defensor da cristalização da idéia de que só a escola pública, gratuita em todos os graus e de boa qualidade, permitirá a democratização do saber. Para tal, torna-se imperiosa a destinação dos recursos públicos exclusivamente às escolas públicas.

Em **O Lugar da Escola Superior Particular: Contribuição para o Debate**, faz uma breve aproximação histórica dos momentos nos quais o debate sobre a liberdade de ensino assumiu diferentes conotações.

Com a retomada do debate, na década de 80, a questão bipolarizou-se entre os defensores da escola pública de boa qualidade e destinatária preferencial dos recursos públicos e os dirigentes das universidades e estabelecimentos isolados particulares, premidos concomitantemente pela elevação dos salários dos professores e funcionários e pelo crescimento menos que proporcional das anuidades pagas pelos estudantes.

Todavia, o autor dá precedência, neste texto, à discussão das principais mudanças no campo educacional relacionadas diretamente ao tema em questão, destacando, de início, o nítido impulso que teve o ensino oficial, principalmente o ginásio e o colégio, por ocasião da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), não obstante a Lei ter sido resultado da vitória da corrente privatista.

Por outro lado, o crescimento do ensino público no 1º e 2º graus provocou a redução das escolas particulares que, atraídas pelo menor controle estatal e pela demanda reprimida existentes no ensino superior, transferiram-se para este grau de ensino em busca de resultados financeiros que compensassem a deterioração dos capitais investidos em escolas particulares de 2º grau, gerada, desde os anos 50, pelos movimentos da classe média contra a inflação.

Outro processo de deterioração em marcha, agora relativo à qualidade do ensino, remonta à época da promulgação da LDB e atinge a escola pública de 1º e 2º graus. Na opinião do autor, isto se deve, fundamentalmente, ao modo pelo qual foi efetivada a descentralização do aparelho escolar, e, complementarmente, à atuação da direção privatista dos sistemas estaduais, através do uso inadequado dos recursos, dos salários irrisórios dos professores, do autoritarismo administrativo. Situação análoga ocorre no ensino superior, embora com menor intensidade.

Registra também as mudanças ocorridas na organização da sociedade civil, especialmente após a década de 60, que definiram, em última instância, o papel da escola superior particular. Cunha a define como "uma escola supletiva à escola pública que vive do fracasso **desta**". Sua existência está condicionada à insuficiência quantitativa e qualitativa da escola superior pública, ressalvado o empenho de algumas instituições de ensino superior particulares em compensar a insuficiência qualitativa das universidades públicas.

Partidário da existência da escola superior particular ideológica, acredita que ela deve passar, necessariamente, pela defesa da escola pública. Havendo ensino público de boa qualidade e suficiente **para atender a** toda a demanda, a escola particular sobreviverá se oferecer "algo diferente" e se for beneficiada pela "desoficialização" do ensino superior, ou seja, pelo abrandamento dos padrões impostos pelo Conselho Federal de Educação às escolas particulares.

O texto **Verbas Públicas para Universidades Públicas** relata, a princípio, a vertiginosa expansão do setor privado de ensino, nos primeiros dez anos que se sucederam à implantação da ditadura militar, em 1964. Enquanto as escolas públicas eram atingidas pela retração do seu crescimento e pela redução do seu campo de atuação, as escolas particulares ganhavam vulto pela velocidade de acumulação de capital.

Superada a fase falaciosa do **milagre brasileiro**, mas não seus desdobramentos danosos à constância da crise que aflige a sociedade, surge a organização do campo educacional — um elenco de entidades compostas de docentes de 1º e 2º graus das redes públicas e particulares — ai-

çado ao apogeu com a realização da 1ª Conferência Brasileira de Educação, em 1980.

Desponta, assim, a defesa do ensino público e gratuito, que respaldada pelas conquistas democráticas do povo brasileiro torna-se um fator de convergência das diversas categorias educacionais na luta compartilhada pela maioria da população brasileira.

Em contrapartida, os empresários do ensino rearticulam suas alianças e apontam sua artilharia para três alvos. O primeiro é o Estado, que sofre pressão direta em todos os níveis da administração; o segundo alvo desenvolve a campanha pela privatização da universidade pública; e o terceiro cuida de veicular as mazelas do ensino público, em todos os graus, assim como estabelecer correlação entre o apoio estatal ao ensino privado e a consolidação da democracia.

No desenrolar dessa luta político-ideológica, Cunha reafirma sua concepção de que "o ensino público só pode ser estatal", bem como sua posição em defesa da universidade pública como única destinatária das verbas públicas.

O último texto, intitulado Ensino Superior: a Gratuidade Necessária, trata de uma questão latente no bojo das instituições públicas de nível superior; a gratuidade do ensino.

A campanha pela cobrança do ensino superior a "preços de mercado", gerada nas décadas de 40 e 50, intensifica-se hoje por força da pressão exercida por quatro frentes: a) empresários do ensino buscando

eliminar as vantagens comparativas do setor público de tal maneira que o fluxo dos estudantes de maior poder aquisitivo seja canalizado para as faculdades particulares; b) setores empresariais interessados em reduzir até à extinção a participação do Estado na economia visando ao fim do monopólio estatal de produção de certos bens; c) setores da tecnoburocracia governamental que reivindicam o pagamento do ensino superior público com a finalidade de alocar esses recursos para uso mais produtivos, e d) grupos religiosos, das correntes mais conservadoras, preocupados em continuar usufruindo do apoio governamental para que seus estabelecimentos de ensino não sofram solução de continuidade na operação de influência ideológica a que se propõem.

Manifestando seu repúdio à campanha deflagrada pelos privatistas e, por extensão, aos argumentos recorrentes de que lançam mão na tentativa de verem concretizadas as suas aspirações, Cunha cuida de contra-argumentar, com a tenacidade que lhe é peculiar, cada um deles, sublinhando a arbitrariedade contida no ato de cobrança ao estudante do ensino ministrado por uma instituição de grau superior.

Por isso, seu juízo é de que as universidades públicas devem ser mantidas pelo Estado e as instituições particulares devem ter mantenedoras, pois caso contrário, os cursos se transformarão em agentes multiplicadores do capital dessas instituições, e não haverá espaço para o setor privado de ensino superior na construção de uma educação universitária democrática em nosso País.

Maria Thereza Leandro Nogueira

MELLO, Guiomar Namó de. Educação escolar: paixão, pensamento e prática. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1986. 191p.

Ex-Secretária Municipal de Educação de São Paulo, a autora reúne nesta publicação uma série de trabalhos sobre educação escolar realizados em diferentes épocas de sua carreira profissional.

A Parte A, intitulada Na Crítica à Política Educacional do Regime Militar, uma Busca de Alternativas para o Ativismo Pedagógico Ingênuo e o Pessimismo Imobilista da Esquerda, dedica reflexões amplas sobre o papel político da escola na sociedade brasileira, resumidas em seis conferências, comunicações e artigos apresentados em diferentes simpósios, reuniões e encontros.

De Estilingue a Vidraça: a Política Educacional Adotada na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, de 1983 a 1985 constitui a Parte B da obra e é consagrada a aspectos mais específicos da gestão educacional no município, incluindo uma apresentação do Plano Trienal de Trabalho da Secretaria para o período 1985/87. São, ao todo, nesta parte, oito documentos compilados e destinados, originalmente, mais para uso do público interno da Secretaria: aborda questões tocantes às diretrizes para o ensino municipal, merenda escolar, carreira do magistério municipal, regimento escolar, conteúdos curriculares da rede municipal de 19 grau.

Tendo como título Reflexões sobre a Prática: a Educação, a Escola e a Conjuntura Política Vistas a Partir da Experiência como Secretária Municipal de Educação de São Paulo, a Parte C compila seis textos onde a autora tenta uma síntese a partir das duas partes anteriores: uma avaliação das posições adotadas sobre o papel da escola, confrontadas junto à experiência prática da sua gestão frente à Secretaria.

O ponto de largada do trabalho é a afirmação de que o ensino democrá-

tico é aquele ao qual todos podem ter acesso em igualdade de condições. Colocado, assim, o problema, a democratização do ensino — entendida como a oferta de escola de qualidade para todos — é assunto político e não pedagógico. Para a autora, apenas a igualdade social e econômica garante a igualdade de condições para ter acesso aos benefícios educacionais: responsabilizar fatores intra-escolares tais como currículos, programas, interações professor-aluno, normas de avaliação, etc, pela seletividade da escola brasileira é se deixar levar por um certo pedagogismo, como qualifica Guiomar Namó de Mello.

Qual é, então, a via de escape para a escola? Já durante sua gestão na Secretaria Municipal de Educação de São Paulo, a autora defende a posição de que a escolarização constitui um dos principais mecanismos educativos por meio do qual o indivíduo se torna cidadão informado e participante do mundo em que vive, adquirindo consciência crítica que favorece a capacidade de questionar e problematizar esse mundo, condição necessária para uma prática social transformadora. Assim, sobre esta controvérsia, a autora se posiciona no sentido de que a escola desempenha um papel importante na qualidade de vida das pessoas em geral, especialmente as das camadas populares, pois para a grande maioria das crianças oriundas dessas camadas, a escola constitui, senão a única, uma das mais importantes oportunidades para a aquisição de conhecimentos sistemáticos necessários à sobrevivência e participação na sociedade. Daí o sentido social e político do ensino público e gratuito. E foi partindo deste princípio que a autora aceitou o desafio de assumir a Secretaria.

Resolvido este dilema inicial, a autora pode adentrar um pouco mais em assuntos propriamente educacionais. O primeiro tema que surge é o da problemática quantidade-qualidade e todas as derivações decorrentes. Sem nunca abandonar o ângulo político da questão, a autora inicia um longo percurso, abordando os seguintes tópicos (segue-se a cada tema, que procura expressar o conteúdo do texto, o título correspondente

utilizado pela autora em seus trabalhos apresentados em conferências, encontros, simpósios):

- a questão da democratização do ensino — capítulo 1 — A Democratização do Ensino: Boa Escola para Todos;
- a questão do grau de autoritarismo nas relações professor-aluno — capítulo 2 — Ensino de 1º grau: Direção ou Espontaneísmo?;
- a questão da participação dos diferentes segmentos da sociedade civil na elaboração das políticas educacionais — capítulo 3 — Educador e Povo: uma Via de Mão-dupla;
- uma revisão crítica da pesquisa educacional brasileira, apontando como causas de sua fraqueza, a pobreza teórica e a inconseqüência metodológica - capítulo 4 - Não se faz Pesquisa sem uma Idéia na Cabeça;
- o problema do magistério no ensino de 1º grau: condições de trabalho, remuneração, carreira e níveis de qualificação — capítulo 5 — Do Professor que Temos para o que Queremos;
- a questão da escola popular — a educação favorecendo as classes populares, com ênfase na discussão sobre o papel da educação nas transformações sociais — capítulo 6 — A Educação Escolar a Serviço das Classes Populares;
- apresentação de diretrizes básicas gerais para a ação da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo — capítulo 7 — Participação, Democratização e Técnica a Serviço da Maioria;
- uma política educacional para o Município de São Paulo — um desdobramento mais detalhado das diretrizes apresentadas no capítulo anterior - capítulo 8 - Política Educacional: um Início de Conversa ;
- a problemática da merenda escolar - capítulo 9 - A Merenda Escolar; apenas um Meio Necessário à Aprendizagem; \_\_\_\_\_
- comentários acerca do planejamento educacional — apresentação do Plano Trienal de Trabalho da Secretaria Municipal de Educação para o período 1985/87 - capítulo 10 - O Plano: Dever do Dirigente;
- sobre o problema do magistério de 1º grau — apresentação do projeto de reestruturação da carreira do magistério municipal de São Paulo — capítulo 11 — A Reestruturação da Carreira do Magistério, uma Conquista Fundamental;
- sobre administração e organização escolar — apresentação de proposta de regimento escolar para as escolas da rede de ensino de 1º e 2º graus da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo — capítulo 12 — Os Dois Lados da Democratização da Escola;
- sobre o aparelhamento didático das escolas — apresentação da programação dos conteúdos curriculares do 1º grau da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo — capítulo 13 — Na Aula ou Cuidando da Limpeza da Fossa, Sempre Educadores;
- uma avaliação retrospectiva da ação à frente da Secretaria — mensagem de término da gestão — capítulo 14 — Pela Continuidade de um Projeto de Educação Democrática;
- o dilema quantidade-qualidade na educação escolar — capítulo 15 Caminhando Passo a Passo com a Escola;
- novas reflexões sobre a democratização do ensino — obstáculos para a universalização do ensino de 1º grau - capítulo 16 — Universalização do Ensino de 1º Grau: as Estratégias de Transição Democrática;
- sobre a educação numa sociedade democrática — educação e constituinte — capítulo 17 — Educação e Constituinte: a Liberdade de Ensino e outras Questões;
- sobre a municipalização do ensino de 1º grau no Brasil — capítulo 18 - É Preciso dar um Conteúdo Concreto ao Debate sobre a Municipalização do Ensino de 1º Grau;

- a questão da subjetividade na visão sobre o problema educacional — capítulo 19 — O Lugar da Educação entre a Necessidade e o Sonho,
- novas reflexões sobre o dilema quantidade-qualidade — capítulo 20 — At políticas Públicas e a Escolarização do 1º Grau;

Os vinte textos apresentados são breves, estruturados em três grandes blocos e refletem, se observados cronologicamente, uma certa depuração, uma certa evolução, resultante da convivência cotidiana de Guimarães com o universo escolar, quando à frente da Secretaria Municipal de Educação de São Paulo. Neste sentido, os dois últimos capítulos do livro, especialmente o penúltimo, seriam exemplos deste aprimoramento de enfoques.

Horizontes abertos: a educação escolar é necessária porque as pessoas a querem, especialmente as das camadas mais desfavorecidas. Para a autora, a educação escolar se debate entre duas frentes desafiantes. De um lado, o fato de ser o único serviço que deveria atingir a totalidade da população em todos os dias do ano — o seu caráter abrangente. Do ou-

tro, um caráter ambíguo, o fato de ser a educação uma atividade **que** te insere numa zona intermediária entre a necessidade e a possibilidade, entre a estrutura e a infra-estrutura, entre o real e o imaginário, **entre** a ação e a representação.

E é uma destas dimensões do imaginário, continua a autora, o desejo de uma vida mais bonita, mais gostosa, que não seja apenas uma "vida severina".

E assim deveria ser, conforme relata, com relação à diversidade de enfoques na área educacional: "... o que não era possível era apresentar duas ou três verdades como se para mim fossem equivalentes. Eu só tinha uma. E descobri que era uma verdade muito antiga, muito enraizada dentro de mim. Estava na minha origem e na do meu companheiro de vida, filhos que somos de pessoas que nunca foram à escola; estava na minha militância universitária e na minha tese de mestrado com todos os seus equívocos. Então, só dava mesmo para fazer a aposta que fiz".

Marilda A. Almeida Marfan

## EDUCAÇÃO E CONSTITUINTE

- ABRAHÃO, Maria Helena Mena Barreto. Educação e trabalho: da profissionalização à preparação para o trabalho. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, 9 (1):81-100, jan./abr. 1984.
- AÇÃO popular; documento-base. In: SOUZA LIMA, L. G. **A evolução política dos católicos e da igreja no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1979.
- ALVES, Cecília Cardozo. Planejamento participativo de um marco metodológico. **Revista de Educação AEC**, Brasília, 13 (54): 50-64, 1984.
- ANDRADE, José Maria Tavares de. Constituinte: alfabeto e analfabeto. João Pessoa, UFPB, CCHLA, 1985. 15p. (Caderno de Textos, 1)
- ASSEMBLÉIA Nacional Constituinte e a organização dos movimentos sociais. In: CONGRESSO NACIONAL DA ANDES, 4, Vitória. **1985. Documento final**, s.n.t.
- ASSIS, Múcio Camargo de. **Política educacional, democratização do ensino e fracasso escolar**: do discurso à realidade. São Paulo, PUC, 1982. tese (mestrado)
- AVILA, Vicente Fidéies de. **No município a educação básica no Brasil**. Maceió, Secretaria de Estado da Educação, 1985. 97p.
- BARATTI, Paulo. As cartilhas políticas da Igreja. **Teocomunicação**, Porto Alegre, 12 (55): 22-6, mar. 1982.
- Em Aberto, Brasília, ano 5, n. 30, abr./jun. 1986
- BARBOSA, Joaquim Gonçalves et alii. **A escola pública unidocente como espaço de luta política da classe trabalhadora**; estudo sobre a educação no meio rural tradicional de Mato Grosso. Cuiabá, UFMT/INEP, 1985. 57p.
- BARRETO, Elba Siqueira de Sá & ARELARO, Lisete Regina Gomes. A municipalização do ensino de 19 grau: tese controvertida. **Em Aberto**, Brasília, 5 (29): 1-14, jan./mar. 1986.
- BARROS, Maria Leda Ribeiro de. Educação popular e ensino público. **Cadernos do CEAS**, Salvador (79): 49-53, maio/jun. 1982.
- BASTOS, Aurélio Wander. Constituições, educação e Constituinte no Brasil. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 55-80, 1. sem. 1985.
- BASTOS, E. R. **As ligas camponesas**. Petrópolis, Vozes, 1984.
- BEISIEGEL, C. de R. **O estado e a educação popular**. São Paulo, Pioneira, 1974.
- \_\_\_\_\_. **Política e educação popular**; a teoria e a prática de Paulo Freire no Brasil. São Paulo, Ática, 1982.
- BORBA, Sérgio da Costa. **A problemática do analfabetismo no Brasil**. Petrópolis, Vozes, 1984. 71p.
- BRAGA, Ronald. O MEC e o poder. **Educação Brasileira**, Brasília, 6 (13): 87-123, 2. sem. 1984.
- BRANDÃO, CR., org. **A questão política da educação popular**. São Paulo, Brasiliense, 1980.

- BRASIL Ministério da Educação. **Educação para todos, caminho para mudança**. Brasília, 1985. 12p.
- BRITTO, Luiz Navarro de. A educação nos textos constitucionais. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (151): 511-22, set./dez. 1984.
- BUFFA, Ester. **Ideologias em conflito**: escola pública e escola privada. São Paulo, Cortez & Moraes, 1979.
- CADERNO INFORMATIVO: a questão da relação educação e trabalho. São Paulo, CENAFOR, 1982.
- CARNOY, Martin. **Educação, economia e estado**; base e superestrutura; relações e mediações. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1984. 87p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 13)
- CARRAHER, Terezinha N. & SCHLIEMANN, Ana Lúcia D. Fracasso escolar: uma questão social. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (45): 3-19, maio 1983.
- CARVALHO, Inaiá M. M. de. Democratização do ensino e diferenças culturais: algumas reflexões sobre a dimensão regional. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3. Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 69-72.
- CARVALHO, José de. Perspectivas da educação na democracia. **AMAE Educando**, Belo Horizonte, 18 (174): 22-5, set. 1985.
- CATANI, Denise Bárbara et alii, org. **Universidade, escola e formação de professores**. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- CHALOUB, Suraya Benjamin. Democratização do ensino; projeto fundamentalmente político. **Revista de Educação AEC**, Brasília, 12 (49): 40-9, 1983.
- CECATO, Pedro A. A educação e a Constituinte. In: CONSTITUINTE, constituintes. João Pessoa, UFPB, CCHLA, 1985. p. 50-7. (Caderno de textos, 3)
- CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. 252p.
- CONSTITUIÇÃO DE TODOS. **Folha de S. Paulo**. São Paulo, 7 jan. 1985. Editorial.
- COSTA, Antonio Carlos Gomes da. Educação pelo trabalho. **Debate**, Rio de Janeiro (1): 2-7, jan. 1984.
- COSTA, Antonio Soares. O que é o programa de educação política. **Vozes**, Petrópolis, 75 (9): 665-9, nov. 1981.
- COSTA, Marisa Cristina Vorraber. Educar para a democracia. **Veritas**, Porto Alegre, 29 (115): 331-5, set. 1984.
- CUNHA, Célio da. **Educação e autoritarismo no Estado Novo**. São Paulo, Cortez, 1980.
- CUNHA, Luiz Antonio. A educação nas constituições brasileiras: análise e propostas. **Educação & Sociedade**, São Paulo (23): 5-24, abr. 1986.
- \_\_\_\_\_. Os limites da escola particular na democratização do ensino. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 128-40.
- \_\_\_\_\_. **A universidade crítica**. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1983.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação e as constituições brasileiras. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 81-106. 1. sem. 1985.

\_\_\_\_\_. Escola - trabalho - cidadania. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 90-4.

\_\_\_\_\_. **Ideologia e educação brasileira**: católicos e liberais. 2. ed. São Paulo, Cortez, 1984.

DEMOCRACIA representativa, democracia de base e movimento social. **Revista de Cultura e Política**, São Paulo (3), nov. 1980/jan. 1981.

DEMOCRATIZAÇÃO do ensino: meta ou mito? 2. ed. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1985. 159p.

DÍAZ BORDENAVE, Juan E. A opção pedagógica pode ter consequências individuais e sociais importantes. **Revista de Educação AEC**, Brasília, 13 (54): 41-5, 1984.

EDUCAÇÃO e cultura na Constituição brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (151): 645-84, set./dez. 1984.

EMERENCIANO, Maria do Socorro Jordão. **Preparação para o trabalho**. Brasília, MEC, SEPS, 1984. 36p.

EXPROPRIAÇÃO e violência; a questão política no campo. São Paulo, HUCITEC, 1980.

FARIA, José Eduardo. A reforma constitucional e o problema do ensino superior. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (15): 61-73, 2. sem. 1985.

FÁVERO, Maria de Lourdes de A. A educação nas constituições brasileiras; ontem e hoje. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 13-29, 1. sem. 1985.

FAZENDA, Ivani C. Arantes. **Educação no Brasil, anos 60**: o pacto do silêncio. São Paulo, Loyola, 1985.

FÉ e alegria — movimento de educação popular integral. **Marco Doutrinai**, São Paulo, Fundação Fé e Alegria do Brasil, 1983.

FERREIRA, Francisco Whitaker. Planejamento participativo: possível ou necessário? **Revista de Educação AEC**, Brasília, 13 (54): 5-11, 1984.

FISCHER, Nilton B. Espaços de autonomia. **Revista de Educação AEC**, Brasília, 13 (54): 20-9, 1984.

FRANCO, Afonso Arinos de Melo. **Direito Constitucional: teoria da Constituição**; as constituições do Brasil. Rio de Janeiro, Forense, 1981. p. 125.

FRANCO, Maria Laura P. Barbosa. A profissionalização no 2º grau e a cidadania. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 95-102.

FREIRE, Paulo. **Educação e mudança**. 10 ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985. 79p. (Coleção educação e comunicação, 1)

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. São Paulo, Moraes, 1984. 142p.

\_\_\_\_\_. Política social e educação. **Em Aberto**, Brasília, 4(27): 1-15, jul./set. 1985.

\_\_\_\_\_. **Sociedade e consciência**; um estudo piagetiano na favela e na escola. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1984. 239p.

GALEAZZI, Maria Antonia Martins. A alimentação: do saber técnico ao compromisso político. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 49-55.

- GEHLEN, Ivaldo. **Uma estratégia educativa para assentamento de colonos: o caso dos colonos de Nonoai e sua luta pela terra.** Porto Alegre, UFRGS/INEP, 1984.
- GOMES, Cândido. Escola pública e particular: uma questão revisitada. **Tecnologia Educacional**, Rio de Janeiro, 15 (68/69): 6-12, jan./abr. 1986.
- GONZALEZ ARROYO, Miguel. **Educação e formação da classe operária; reconstrução histórica - Minas Gerais 1910-1930.** Belo Horizonte, FUNDEP/INEP, s.d.
- GOUVEIA, Aparecida Joly. **Democratização do ensino e oportunidade de emprego.** São Paulo, Loyola, 1981. 158p. (Coleção educação, 4)
- \_\_\_\_\_ Desigualdades no acesso à educação de nível médio. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 48 (107): 32-43, jul./set. 1967.
- JULIÃO, F. **Que são as ligas camponesas?** Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1962.
- KRAMER, Sonia. **A política do pré-escolar no Brasil: a arte do disfarce.** Rio de Janeiro, Achiamé, 1982.
- KREUTZ, L. **Os movimentos de educação popular no Brasil de 1961/1964.** Rio de Janeiro, FGV, 1979. tese (mestrado)
- A LEI N? 7.044/82 e a preparação para o trabalho. **Boletim de Documentação e Informação Técnica**, São Paulo (541): 1-2, mar. 1983.
- LEVIN, Henry M. et alii. **Educação e desigualdade no Brasil.** Petrópolis, Vozes, 1984. 289p.
- LEWIN, Helena. Educação e desenvolvimento no planejamento governamental brasileiro. **Em Aberto**, Brasília, 4 (27): 17-27, jul./set. 1985.
- LIRA, Rubens Pinto. Constituinte: aspectos políticos e participação popular. In: CONSTITUINTE, constituintes. João Pessoa, **UFPB, CCHLA**, 1985. p. 4-18 (Caderno de textos, 3)
- LOUREIRO, Walderês Nunes. **O aspecto educativo da prática política; a Luta de Arrendo em Orizona-GO.** Rio de Janeiro, FGV, 1982. 156p. tese (mestrado)
- MACHADO, Lucilia Regina de Souza. Cidadania e trabalho no ensino de 2º grau. **Em Aberto**, Brasília, 4 (28): 35-8, out./dez. 1985.
- MANFREDI, Sílvia Maria. **Educação sindical; entre o conformismo e a crítica.** São Paulo, Loyola, 1986.
- MANUS, Pedro Paulo Teixeira. Legislação trabalhista: proteção e incentivo ao trabalho do menor. **Em Aberto**, Brasília, 4 (28): 11-6, out./dez. 1985.
- MARQUES, Juracy C. A educação e o mundo do trabalho. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, 9 (1): 101-7, jan./abr. 1984.
- MEB em 5 anos. 2 ed. Brasília, MEB, 1982. 104p.
- MELCHIOR, José Carlos de Araújo. Financiamento da educação: subsídios à Constituinte. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 31-53, I.sem. 1985.
- \_\_\_\_\_ et alii. Interação entre educação e trabalho produtivo. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, 10 (1): 11-21, jan./jun. 1984.

MELLO, Guiomar Namó de. **Educação escolar**; paixão, pensamento e prática. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1986.

———, coord. **Educação e transição democrática**. São Paulo, Cortez, 1985.

———. É preciso dar um conteúdo concreto ao debate sobre municipalização do ensino de 19 grau. **Em Aberto**, Brasília, 5 (29): 19-24, jan./mar. 1986.

MESA-Redonda sobre a Emenda Calmon. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (149): 133-76, jan./abr. 1984.

MOISÉS, J.A. **Contradições urbanas e movimentos sociais**. Rio de Janeiro, Paz e Terra/CEDEC, 1977.

MORAIS, João Francisco Regis de. Positivismo, repressão e educação. **Reflexão**, Campinas, 6 (19): 79-90, jan./abr. 1982.

MOREIRA, João Roberto. Sociologia política da Lei de Diretrizes e Bases. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (151): 623-43, set./dez. 1984.

MOVIMENTO DE CULTURA POPULAR. O que é o MCP. **Arte e Revista**, São Paulo, 2 (3): 68-71, 1980.

MOVIMENTO operário e Igrejas no ABC. **Tempo e Presença**, Rio de Janeiro (192): 14-5, jun./jul. 1984.

NACCARATO, Miguel. **Escola livre e gratuita**, o exemplo belga é viável no Brasil? São Paulo, Loyola, 1984. 79p.

NAGLE, Jorge. **Educação e sociedade na primeira República**. São Paulo, EPU/EDUSP, 1974.

Em Aberto, Brasília, ano 5, n. 30, abr./jun. 1986

NOGUEIRA, Maria Alice L. G. & CURY, Carlos Roberto Jamil. O atual discurso dos protagonistas do ensino privado. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. Simpósios. São Paulo, Loyola, 1984. p. 141-61.

PAIVA, Vanilda. Anotações para um estudo sobre populismo católico e educação no Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, 65 (151): 595-622, set./dez. 1984.

——— & PAIVA, César. Constituinte, educação e cultura. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (15): 53-60, 2. sem. 1985.

———. A questão da municipalização do ensino. **Em Aberto**, Brasília, 5 (29): 15-8, jan./mar. 1986.

PEREIRA, L, org. **Desenvolvimento, trabalho e educação**. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

PICANÇO, Iracy Silva. Democratização do ensino e diferenças culturais. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 62-8.

PRADO, Lourenço de Almeida. **Educação para a democracia**. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1984. 387p.

PRANDI, R. **Os favoritos degradados**. São Paulo, Loyola, 1982.

REGNIER, Eina Martha. A lei 7.044 e a preparação para o trabalho. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, 9 (2): 75-81, maio/ago. 1983.

RHODEN, João Cláudio. **A escola particular e a democratização do ensino**. Curitiba, Rosário, 1985. 153p.

- ROCHA, Luta Vieira et alii. **O pensamento pedagógico da abertura**. Fortaleza, Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura/INEP, s.d.
- RODRIGUES, J. A. **Sindicato e desenvolvimento no Brasil**. São Paulo, DIFEL, 1968.
- RODRIGUES, L. Martins, org. **Sindicalismo e sociedade**. São Paulo, DIFEL, 1968.
- RODRIGUES, Neidson. **Estado, educação e desenvolvimento econômico**. São Paulo, Cortez, 1984.
- \_\_\_\_\_. **Lições do príncipe e outras lições**. 4. ed. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985. 111p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 8)
- \_\_\_\_\_. **Por uma nova escola**; o transitório e o permanente na educação. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1986.
- ROSEMBERG, Lia. **Educação e desigualdade social**. São Paulo, Loyola, 1984.
- \_\_\_\_\_. et alii. Municipalização do ensino. **ANDE**, São Paulo, 4(8): 56-7, 1984.
- SADER, E. et alii. **O movimento operário brasileiro - 1900/1970**. Belo Horizonte, Vega, 1980.
- SALGADO, Maria Umbelina Caiafa. Educação e trabalho: formação para a cidadania no ensino de 2º grau. **Em Aberto**, Brasília 4 (28): 1-10, out./dez. 1985.
- \_\_\_\_\_. Escola, trabalho e cidadania. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 103-20.
- SAMPAIO, Plínio de Arruda. Constituinte e participação popular. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 4 abr. 1985. p. 3.
- SAVIANI, Dermeval. **Ensino público e algumas falas sobre universidade**. 2. ed. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985. 109p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 10)
- \_\_\_\_\_. **Escola e democracia**. São Paulo, Autores Associados, 1983. 96p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 5)
- \_\_\_\_\_. A política educacional no conjunto das políticas sociais. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 28-36.
- \_\_\_\_\_. et alii. **Desenvolvimento e educação na América Latina**. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1984. 120p. (Coleção polêmicas do nosso tempo, 6)
- SCHMITZ, Egídio F. **Caminhos da universidade brasileira**; filosofia do ensino superior. Porto Alegre, Saga, 1984. 186p.
- SERPA, Luiz Felipe Perret. Diferenças culturais e democratização do ensino. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios**. São Paulo, Loyola, 1984. p. 73-81.
- SEVERINO, Antônio Joaquim. Educação: uma proposta para a Constituinte. **Educação Brasileira**, Brasília, 7 (14): 107-18, 1. sem. 1985.
- \_\_\_\_\_. O espaço político da educação universitária. In: EDUCAÇÃO. São Paulo, EDUC/Cortez, 1980. p. 104-20 (Caderno, 3)
- SIMÃO, A. **Sindicato e estado**. São Paulo, Dominus EDUSP, 1966.
- SIMPÓSIO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, 3., Caxias do Sul, 1985. **Educação e Democracia**. Caxias do Sul, Secretaria Municipal de Educação e Cultura, 1985. 79p.
- SOUSA FILHO, Antônio de Albuquerque. Os oito desafios da educação básica. **Educação**, Brasília, 10 (35): 18-9, ago./out. 1981.

- SOUZA, João** Francisco de. **Pedagogia da revolução - subsídios**; confronto do discurso dos governos Cid Sampaio x Miguel Arraes - Pernambuco 1958/74. Recife, UFPE, 1984. 605p. tese (mestrado)
- SOUZA, Paulo Nathanael** Pereira de. Educação e trabalho na Lei nº **7.044/82. Educação**, Brasília, 12 (41): 27-9, jan./dez. **1984.**
- \_\_\_\_\_ **Educação na Constituição e outros estudos.** São Paulo, Pioneira, 1986. 135p. (Coleção novos umbrais)
- \_\_\_\_\_ Facilidades e dificuldades na descentralização do ensino a nível municipal. **Documenta**, Brasília (255): 1-7, fev. 1982.
- SPELLER, Paulo & BARBOSA, Joaquim.** A escola e sua função de funil social. **Universidade**, Cuiabá, 2 (1): 59-63, jan./abr. **1982.**
- SPINDEL, Cheywa R.** O menor trabalhador e a reprodução da pobreza. **Em Aberto**, Brasília, 4 (28): 17-34, out./dez. 1985.
- SPOSITO, Marília** Pontes. O direito à educação: a omissão do estado e o abandono da escola pública. **Revista da Faculdade de Educação**, São Paulo, **10(1)**: 33-9, jan./jun. **1984.**
- SUZART, Lúcia Maria** da Cruz. **As políticas de ações sócio-educativas e culturais para populações carentes das áreas urbanas marginalizadas**; um estudo de caso. Brasília, UnB, 1984. tese (mestrado)
- TRAGTENBERG, Maurício.** Educação e política: a proposta integralista. **Educação & Sociedade**, São Paulo, 3 (8): 97-109, mar. 1981.
- \_\_\_\_\_ **Sobre educação, política e sindicalismo.** São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1982.
- VIANNA, L.W.** **Liberalismo e sindicato no Brasil.** 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.
- VIEIRA, Evaldo Amaro.** Estado e política social. **Educação & Sociedade**, São Paulo, 1 (2): 79-85, jan. 1979.
- \_\_\_\_\_ Política social e educação. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios.** São Paulo, Loyola, 1984. p. 45-8.
- VIEIRA, Sofia** Lerche. Compromisso social e educação. **Em Aberto**, Brasília, 4 (27): 28-33, jul./set. 1985.
- WANDERLEY, Luiz Eduardo.** Educação e constituinte. **Folha de S. Paulo**, São Paulo, 29 mar. **1985. p. 3.**
- \_\_\_\_\_ **Educação para transformar**; educação popular, igreja católica e política no Movimento de Educação de Base. Petrópolis, Vozes, 1984. 525p. (Centro de Investigação e Divulgação. Publicações CID. Sociologia religiosa, 7)
- WARDE, Mírian Jorge.** Escola - cidadania - trabalho. In: CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 3., Niterói, 12 a 15 out. 1984. **Simpósios.** São Paulo, Loyola, 1984. p. 121-6.
- \_\_\_\_\_ Algumas reflexões em torno da Lei nº 7.044. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo (47): 17-7, nov. 1983.
- WEBER, Silke.** Política e educação: o movimento de cultura popular no Recife. **Dados**, Rio de Janeiro, **27 (2)**: 233-62, **1984.**
- WEFFORT, F. D.** Democracia e movimento operário: algumas questões para a história do período 1945/1964. **Revista de Cultura Contemporânea**, São Paulo, 1 (2), jan. 1979.
- \_\_\_\_\_ **Populismo e política no Brasil.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- \_\_\_\_\_ O populismo na política brasileira. In: CARDOSO, F.H. et alii. **Brasil tempos modernos.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, s.d.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)