

O DIREITO À EDUCAÇÃO: A OMISSÃO DO ESTADO E O ABANDONO DA ESCOLA PÚBLICA*

Marília Pontes SPOSITO**

RESUMO: O artigo analisa as relações entre a ação do Estado e os movimentos sociais na implantação das políticas sociais, particularmente a educação pública. Traçando breve esboço da evolução do sistema de ensino oficial em São Paulo, a autora ressalta a importância das mobilizações populares observadas no período populista para a expansão das oportunidades de acesso à escola pública. Considera a relevância desses movimentos, na conjuntura atual, para a melhoria da qualidade do ensino destinado às camadas populares. As possibilidades da participação popular e a crítica às concepções populistas dessa participação no âmbito educativo também são objeto de exame no artigo.

PALAVRAS-CHAVE: Escola Pública. Movimentos Sociais. Participação popular.

O tema proposto para esta mesa-redonda comporta várias formas de tratamento e sugere, ao mesmo tempo, pontos importantes para a reflexão. Contudo, vou apenas acrescentar alguns elementos para os debates, ao privilegiar o papel dos movimentos sociais na luta pela conquista dos direitos da cidadania para as classes trabalhadoras.

A discussão relativa ao direito à educação mantida pelo Estado, à escolaridade destinada à maioria da população, requer um exame breve dos pressupostos que determinam a prática deste organismo na implantação e gestão de suas políticas sociais.

Em sociedades marcadas por desigualdades sociais intensas, pelo caráter concentrador da riqueza produzida e por formas autoritárias de exercício do poder, o Estado compõe um elo fundamental para que as condições de reprodução dessas relações de exploração econômica e de dominação política possam ocorrer. Desse modo, nas sociedades de classe, o Poder Público sempre intervém de forma deficiente na implantação de suas políticas sociais, entre elas a educacional, respondendo a determinações de

* Trabalho apresentado no Simpósio Educação e Direitos Humanos do X Congresso Brasileiro de Comunicação Social, SP, PUC, outubro de 1982.

** Professora Assistente do Departamento de Filosofia da Educação e Ciências da Educação, Faculdade de Educação, USP.

caráter estrutural. Suas fontes de rendimento advêm de uma subtração feita ao capital (por via fiscal ou pela nacionalização de empresas) ou pela apropriação da massa salarial (via impostos). Sendo restritas as suas possibilidades de captação de recursos na medida em que onera excessivamente as classes trabalhadoras ou impõe limites à acumulação do capital, o Estado relega a um segundo plano as suas orientações diante dos setores sociais como educação, cultura, lazer, saúde, habitação etc. Assim, não podendo atender ao conjunto das demandas propostas pela coletividade, concentra seus investimentos nas funções necessárias ao eixo dominante, isto é, do capital, construindo estradas, obras viárias — entre outras — enquanto permanecem sem atendimento satisfatório as necessidades habitacionais, educativas, culturais, os equipamentos sociais destinados à maioria da população⁽¹⁾.

Por essas razões, a intervenção do Estado em áreas como a educação pública não pode ser concebida a partir da idéia de uma entidade reguladora, acima e fora da luta política e dos interesses de classe, que atuaria nos vários níveis de sua prática sob a égide de uma “racionalidade” a ele inerente. A atuação do Poder Estatal na implantação e gestão de suas políticas públicas aparece como produto de um processo político amplamente determinado pelos conflitos entre as classes ou suas frações.

O desenvolvimento das contradições e das lutas sociais supõe, desse modo, uma diversidade na correlação de forças que opõe os vários grupos da sociedade na luta pela direção política do Estado. Em outras palavras, seria possível afirmar que a relação entre o Estado e as classes sociais modifica-se concretamente e os conflitos que ocorrem no âmbito da sociedade civil desdobram-se e determinam a ação dos organismos estatais.

Os movimentos sociais que ocorrem nas diversas esferas da sociedade civil constituem, portanto, pólo importante nas orientações do Poder Público, obrigando-o a assumir a organização das políticas sociais voltadas à implantação dos bens de consumo coletivo⁽²⁾.

A evolução da escola pública em centros urbanos como São Paulo, nos últimos 40 anos, ilustra de modo claro as determinações políticas desse processo. Estabelecendo-se um breve recorte em sua história, destacam-se alguns momentos significativos para o exame dessas questões. O primeiro, marcado pela conjuntura política do populismo após a democratização em

(1) A este respeito consultar CASTELLS, Manuel — *Cidade, Democracia e socialismo*, RJ, Paz e Terra, 1980.

(2) Para M. CASTELLS, os bens de consumo coletivo, ou “organização dos meios coletivos de reprodução da força de trabalho”, seriam os “meios de consumo objetivamente socializados e que, por razões históricas específicas, são essencialmente dependentes, por sua produção, distribuição e gestão, da intervenção do Estado”. Cf. “Pós-fácio à questão urbana”, *Espaço & Debates*, Revista de estudos regionais e urbanos, SP, Cortez, (1) jan., 1981, p. 12.

1945; o segundo, coincidindo com o advento do autoritarismo e o atual, que poderá vir a ser uma nova etapa na luta pelo direito à educação.

Durante o período da frágil experiência democrática, vivida em meio à dominação das lideranças populistas, alterações expressivas caracterizaram a evolução do ensino público em São Paulo⁽³⁾.

A instrução primária na Capital ainda não atingia a totalidade da população em idade escolar que crescia significativamente ano a ano; os setores que tinham acesso à escola elementar, particularmente aqueles radicados na periferia do centro urbano, recebiam um ensino precário caracterizado pela adoção de "medidas de emergência". Grande parte das escolas funcionava em regime de 3 e até 4 períodos com 2:20 minutos de duração; os prédios de alvenaria para abrigar as classes eram insuficientes e a maioria das unidades de ensino primário funcionava em galpões de madeira, precariamente construídos ou em garagens, armazéns, salas improvisadas, etc.

Por outro lado, as possibilidades de acesso aos degraus mais avançados da instrução eram praticamente inexistentes para a população que não podia arcar com o ônus das mensalidades nos estabelecimentos de ensino particular. Eram raras as escolas públicas ginásiais, os cursos normais e profissionalizantes. O antigo curso secundário ginásial, alvo da maior procura, era tradicionalmente reservado aos setores privilegiados da sociedade que competiam pelas escassas vagas dos estabelecimentos existentes por meio da realização de exames de admissão. Estes reprovavam, em massa, os estudantes procedentes dos bairros periféricos que tentavam disputar sua matrícula ao lado de candidatos residentes nos bairros centrais da cidade, local de moradia de segmentos economicamente dominantes da população.

Durante as décadas de 40 e 50 foram particularmente importantes as manifestações populares — difusas e organizadas — originadas nos bairros que constituíam a periferia urbana para a expansão do ensino público em São Paulo. A questão educacional surgia para esses movimentos populares ao lado de outras necessidades engendradas pelas distorções do processo de crescimento urbano. Os núcleos que compunham a periferia da cidade de São Paulo caracterizavam-se pela carência de equipamentos de consumo coletivo: inexistia um sistema de transportes, água, luz, esgotos, postos de saúde, escolas, etc.

Marco importante no processo de organização dessas populações foi a criação de SABs (Sociedades Amigos de Bairro) que assumiram a condição de porta-vozes e instrumentos de mobilização das classes trabalhadoras. Surgidas como organizações espontâneas de segmentos dominados da população, as SABs, neste período de sua origem, traduziram o grau de insatisfação desses setores submetidos a um processo intenso de exploração decorrente da acumulação do capitalismo industrial na região da Grande São Paulo.

(3) Relato aqui breve resumo de pesquisa realizada e apresentada como Dissertação de Mestrado à FEUSP sob o título de *Expansão do ensino, política populista e movimentos sociais* em 1982.

Esses movimentos originados a partir da questão urbana, por outro lado, eclodem num quadro de crise do Estado que permitiu a transformação das classes populares em protagonistas importantes das lutas políticas do período. Ao surgir como forma de dominação, o populismo propiciou, pela intensa mobilização das massas populares, um novo campo de ação que permitiu a criação de canais organizativos aptos a encaminhar a luta popular.

Os movimentos sociais observados no âmbito das disputas políticas do populismo foram, assim, determinantes na expansão do sistema de ensino público na cidade de São Paulo, quer pela natureza das pressões exercidas pelas populações dos bairros periféricos, quer pelas formas de resposta encontradas pelo Estado para atender a tais demandas.

Utilizando-se dos canais a que tinham acesso naquela conjuntura (imprensa, lideranças populistas, SABs), setores expressivos das classes populares reivindicavam a ampliação da rede pública de ensino. Datam deste período a criação do Ensino Municipal na cidade de São Paulo, a gênese da expansão dos ginásios estaduais nos bairros periféricos sob a forma de cursos noturnos e a instalação de unidades estaduais de 2.º ciclo e curso normal. Os agentes políticos, mediadores entre as populações e o Estado, premidos por seus compromissos político-eleitorais, propunham a criação desses estabelecimentos de ensino, atendendo, desse modo, às reivindicações apresentadas pelos movimentos populares.

As novas escolas que entraram em funcionamento significavam, para a população, etapa importante na luta pelo direito à educação pública. A precariedade material e humana que caracterizava a existência dessas unidades estimulava os moradores do bairro a criarem outras formas de participação visando à manutenção dos cursos. Reivindicava-se a construção de prédios para abrigar as salas de aula e verbas para pagamento de funcionários e professores. Grande parte dos ginásios criados funcionou sem recursos e manteve-se, em seus primeiros anos, mediante a atuação de várias SABs que forneceram material de secretaria, mobiliário etc.; vários moradores colaboraram diretamente com a direção dos estabelecimentos, prestando serviços de marcenaria, responsabilizando-se pelo pagamento de energia elétrica.

Contudo, o Estado brasileiro pós-64, introduzindo um novo modelo de dominação política, abandonou a ambigüidade que configurou o período populista. Excluindo de sua orientação qualquer possibilidade de participação das classes trabalhadoras, o novo regime utilizou-se de meios coercitivos e repressivos para assegurar a sua condição de dominação. Por essas razões, a educação pública que até então se apresentava como foco de luta política, ainda consentida, deixa de sê-lo⁽⁴⁾.

(4) Vanilda Paiva discute essas questões no artigo "Estado e educação popular: re-colocando o problema" publicado na coletânea *A questão política da educação popular* organizada por Carlos Rodrigues Brandão.

Sob o ponto de vista do movimento popular, a nova ação do Estado provoca conseqüências funestas. Reprimidos os setores mais combativos da sociedade civil e impossibilitados de qualquer expressão autônoma, os movimentos sociais viveram um longo período de desagregação. Grande parte das SABs que permaneceu em atividade sofreu processo de cooptação por parte do Estado, atrelando-se aos aparatos do poder local (Prefeituras, administrações regionais e outros).

Em contrapartida, um processo difícil de organização da sociedade civil, em todo esse período, possibilitou a emergência de novas formas de expressão e a revitalização de algumas organizações populares que deram grande impulso aos movimentos sociais (CEBs, oposições sindicais, clubes de mães, associações de moradores, etc). Tais movimentos desenvolveram em todo esse período práticas educativas que procuravam atender aos interesses dos setores subalternos da população sem a mesma ênfase que, no período anterior, foi dada à mediação do Estado. É nesse quadro de reorganização da sociedade civil brasileira que, no momento atual, pode surgir uma nova etapa da luta pelo direito à educação.

A política do Estado em todos esses anos de autoritarismo transformou em fraude algumas conquistas da população observadas no período populista. Os problemas de expansão da oferta de vagas no sistema público, em todos os seus níveis, ainda estão presentes. Contudo, as necessidades educacionais das classes trabalhadoras já não se esgotam na possibilidades de *acesso* ao sistema de ensino; hoje, aparece como um grande desafio a sua *permanência* na escola pública. As classes populares, ao conquistarem suas vagas no sistema de ensino, conquistaram, de modo paradoxal, *o direito de serem excluídas* logo nos primeiros anos de vida escolar. Os índices de evasão ilustram a magnitude desse movimento excludente e, a título de ilustração, São Paulo ainda é um bom exemplo: de cada 100 crianças que entram na 1.^a série aqui no Estado, apenas 38 chegam à 8.^a série. Somente 35% dos jovens de 15 a 18 anos que vivem na Capital estão matriculados em escolas de 2.^o grau (públicas e particulares). De cada 100 crianças que ingressam no 1.^o grau, em todo o Estado, 20 se matriculam no 2.^o grau e destas somente 11 conseguem vagas em escolas oficiais⁽⁵⁾.

As mais abrangentes razões determinantes dessa exclusão da escola pública estão radicadas, sem dúvida alguma, na sociedade brasileira que aprofundou, em todo esse período, as suas desigualdades sociais e a concentração da riqueza. Mas, o reconhecimento desta situação não deve impedir, pelo contrário, deve estimular a luta popular pelas alterações mais amplas da sociedade, ao lado de *um amplo movimento que exija a modificação da política do Estado diante da escola oficial*. Os movimentos sociais nascidos ao longo das últimas décadas estão incorporando, cada vez de modo

(5) Dados colhidos em reportagens do jornal Folha de S. Paulo, publicadas durante o mês de outubro de 1982.

mais expressivo, em seus objetivos, a realização substantiva do direito à educação.

De outra parte, ao se propor a necessidade da luta popular para a conquista da escola pública — é preciso reafirmar que não se trata apenas da ampliação do número de vagas — alguns pontos merecem uma reflexão mais detida e devem ser submetidos ao debate.

Hoje, o discurso dominante também incorporou a questão da “participação popular”. Todos admitem, no plano de suas formulações, o direito da participação, a necessidade de se criarem estímulos e canais para que as populações participem do processo político, etc. Entretanto, é preciso que se dê um tratamento mais profundo a este tema, para que as posições demagógicas ou populistas fiquem claramente separadas das propostas comprometidas com a democratização da sociedade e com os interesses da maioria da população.

A participação, quando é oferecida pelo Estado ou seus representantes, tende a ser concebida como um tipo de cidadania outorgada, gerenciada ou “sob controle”. No caso da educação, o exemplo das APMs é nítido. A comunidade pode participar mas sem constituir uma esfera de ação autônoma, não se tornando um “locus” de poder a ser levado em conta nas decisões mais significativas. Em geral, essa cidadania outorgada leva a uma participação em torno da “manutenção” da rede pública, já que o Estado abandonou o sistema de ensino, ou é pensada sob a forma de descentralização de ações, o que não implica a possibilidade de participação no *processo decisório*.

Assim, resgatar o sentido substantivo da participação — de certa forma da própria cidadania — significa rediscutir, reavaliar e mudar as formas como se concebe o exercício do poder. A participação da coletividade nas questões relativas à educação só terá sentido se novas formas de poder também puderem ser construídas.

Várias possibilidades — não excludentes e sim complementares — podem ser apontadas para uma redefinição e um aprofundamento do sentido da participação popular.

De um lado, se faz necessário o fortalecimento do movimento nos bairros e nas várias instâncias educativas que compõem a sociedade civil. O conjunto dessas formas de organização coletiva deverá constituir um pólo político importante para exigir do Estado os recursos necessários à implantação de políticas sociais realmente voltadas para o interesse da maioria. Esse pólo poderia vir a ser uma forma de exercício de um poder democrático e popular que fiscalizaria o uso dos recursos e a gestão dos bens de consumo coletivo, entre eles, o equipamento educacional.

Mas, é preciso que a população conquiste possibilidades de ação no âmbito da escola, de exercer a cidadania por meio da sua participação direta. APMs, Conselhos de Escola, entre outros, poderão tornar-se instrumentos importantes desde que sejam transformados em suas bases, de modo a permitir uma autonomia maior de pais, comunidade, alunos e professores.

Enfim, a redescoberta da luta pela escola pública se faz necessária. Os educadores estão envolvidos atualmente em conquistar direitos que foram efetivamente negados pelo Estado brasileiro nos últimos anos. O movimento popular pode conjugar seus esforços ao lado dos educadores e incorporar a luta pelo direito à educação nos vários níveis em que hoje se desdobra: aprofundar a política de abertura de *oportunidades de acesso à escola* e, sobretudo, *lutar pela permanência* das classes populares nos vários níveis da escolaridade e pela possibilidade de uma *participação real* no interior de uma escola até então comprometida com os parâmetros de uma ordem social autoritária que precisa ser efetivamente combatida.