

A HISTÓRIA DA EDUCAÇÃO PRIVADA BRASILEIRA E O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO DA LIVRE INICIATIVA

*Antonio Eugenio Cunha**

A educação escolar no Brasil nasceu em 1553 a partir da iniciativa privada, quando os Franciscanos fundaram na Bahia, o primeiro estabelecimento de ensino. A atuação da escola privada na educação brasileira, nos seus mais diferentes formatos que assumiu ao longo dos últimos cinco séculos, deu-se de forma ininterrupta na história do nosso país, efetivando uma contribuição importante à formação e ao desenvolvimento da sociedade brasileira.

Falar sobre o ensino privado na educação brasileira passa necessariamente pela escola confessional católica, por força dos laços históricos e culturais. É importante destacar que mesmo quando subvencionada parcialmente pelo poder público, nunca se sujeitou a princípios estatizantes, sempre salvaguardou os princípios da livre iniciativa que seguem a nortear a totalidade do ensino privado. Logo, é notório que a história do nosso país e do nosso povo seria diferente e mais pobre sem o pioneirismo e o desprendimento do ensino privado.

Durante a maior parte do período colonial (1500-1759), as tarefas do ensino no Brasil ficariam ao encargo de Ordens Religiosas, como a dos Franciscanos, dos Jesuítas, dos Oratorianos, dos Dominicanos, dos Beneditinos, dos Carmelitas e outros. Como religiosos, eles tinham suas estruturas próprias, desenvolvidas, eficazes e autônomas, constituindo-se em regime de caráter privado, ainda que, por vezes, contasse com o apoio financeiro do Estado.

Em 1759, por ordem do Marquês de Pombal, a Companhia de Jesus é expulsa de Portugal e do Brasil. Pode-se dizer que com a expulsão dos jesuítas encerra-se uma fase da educação privada brasileira, mas a presença de outros estabelecimentos particulares assegura a continuidade do ensino privado. A ação da Companhia de Jesus consolidou a resistência à hegemonia do Estado na educação por meio de uma organização escolar fora do seu controle.

*Diretor da FENEP

Mostrando a força do ensino privado frente ao interesse estatizante desde os tempos do Brasil Colônia. Após a expulsão dos jesuítas do Brasil, a escola pública estatal nasce pela alocação de recursos financeiros e de pessoal para este fim. A intenção do Marques de Pombal era, por meio dos agentes educativos pagos e controlados pelo Estado, formar os quadros administrativos e políticos aos seus serviços. Ele procura fortalecer o centralismo, próprio do despotismo que visa a instalar, ranço que parece perdurar até os dias atuais.

O Estado começou a reorganizar o ensino e estabelecer seus novos objetivos, levando uma década para realizar esta tarefa sem conseguir plenamente a definição de seus objetivos. Sob o aspecto de organização, em 1759, pelo decreto de 28 de junho, criava-se a Direção Geral, uma espécie de “Ministério da Educação” para a Colônia, para se encarregar de toda a estrutura educacional no Brasil. A intenção era modernizar a educação da elite colonial para que ela pudesse servir melhor aos interesses e projetos de exploração da Metrópole Portuguesa.

Tal Direção Geral, responsável por todo o ensino público, efetuou algumas mudanças, entre as mais significativas citamos aqui: os concursos de admissão ao ensino; a expedição de licença para ensinar; a obrigação de ter uma autorização para abertura das escolas, inclusive às de iniciativa privada; a definição dos livros escolares. Parecem existir algumas coincidências com os dias de hoje.

Entretanto, os objetivos propostos para um ensino mais moderno, já naquela época, conforme os modelos das grandes potências europeias deviam levar um maior número de jovens às universidades; aprofundar a língua materna (o português) em vez do latim e do grego; dar um ensino de natureza científica (física matemática etc.); ministrar um ensino prático, no entanto, diversos pesquisadores são unânimes em afirmar que as mudanças educacionais não ultrapassaram o nível político e organizacional. Em 1824, o Brasil promulga sua primeira Constituição, e ela consolida muito do estado sócio-político-econômico do tempo da Colônia. Quanto à educação, a nova Constituição pensou, pela primeira vez, inspirada no modelo da Constituição francesa de 1791, na criação de um Sistema Nacional de Educação, propondo escolas primárias para todas as cidades, colégios e liceus em cada capital e ensino superior nas grandes cidades.

No dia 07 de abril de 1831, Dom Pedro I abdica em favor de seu filho e vai para Portugal. Durante a Regência decretou-se um Ato Adicional à Constituição que

influencia de maneira significativa a evolução da Educação no Brasil. A nova legislação descentralizou a direção da educação. O ensino primário, bem como o secundário, estava, até aquele momento, sob a exclusiva responsabilidade do governo de cada Província. Ao governo central cabia unicamente a responsabilidade de todo ensino superior existente ou a ser criado.

A descentralização desarticula os dois sistemas (o primário e o secundário). O ensino superior “passa a organizar” o ensino secundário como preparatório às faculdades. As escolas criam seus currículos e organizam suas estruturas em função dos exames de admissão estabelecidos pelas instituições de ensino superior. Alguns grandes Colégios foram criados e concebidos pelo poder público como estabelecimentos modelos para a educação nacional, capazes de habilitar para os exames superiores. O mais célebre foi o Colégio Dom Pedro II do Rio de Janeiro.

O Ato Adicional à Constituição em 1834 teve uma segunda consequência, também muito importante para a educação no Brasil, sobretudo para o desenvolvimento do ensino privado. A ausência de recursos das “Províncias” para organizar seu próprio ensino, público e gratuito, especialmente em nível secundário, abriu espaço para que a iniciativa privada assumisse tal tarefa. Neste contexto, ela pode, pouco a pouco, conforme as circunstâncias em cada Província, ampliar o seu espaço. Consolida-se o ensino privado financiado diretamente pelos pais dos alunos, modelo que subsiste até hoje.

O ensino no país dividia-se em:

- 1 - Ensino público primário e gratuito, em estado de abandono;
- 2 - Ensino secundário, privado e pago, mantido pelas famílias dotadas de recursos em função de seu acesso aos estabelecimentos de ensino superior. Em ambos os casos os setores populares se viram abandonados por parte do Estado a quem recaía o dever constitucional da oferta escolar.

A partir dessa situação, as escolas privadas secundárias proliferaram, à medida que o acesso ao ensino superior se ampliava. Setores da sociedade buscavam ver seus filhos incorporados à “classe dos homens letrados”, habilitados a preencher determinadas funções sociais.

Uma ação conjunta das elites brasileiras, em consórcio com o clero católico e os intelectuais, o Imperador aprova em 1854 a Lei de Liberdade de Ensino,

complementando o Ato Adicional de 1834, que por sua vez regulamentava a Constituição de 1824. Consolida-se a livre iniciativa na educação por meio de uma escola privada autônoma em relação ao Estado.

O ensino privado continua a sua expansão não somente pela má qualidade da escola pública, mas, sobretudo, por um vasto entendimento da sociedade de que a escola particular lhes oferecia perspectiva educacional culturalmente enriquecida e universalizada.

Com a chegada da República, instaura-se um período dos mais importantes para o ensino privado, é nesse período que se dá relevantes mudanças políticas na educação. Uma nova Constituição é promulgada em 1891, estabelecendo o regime presidencial de sistema federativo, a descentralização, concedida ao ensino em 1834, foi definitivamente adotada no sistema educacional brasileiro.

Pela Constituição de 1937, passa a ser possível a destinação de recursos financeiros do Erário para a manutenção da escola particular. Embora tenha ocorrido com certa profusão, durante algum tempo, a destinação fica comprometida, por razões de ordem econômica e por pressão política.

Nos anos 60 surge a Escola Nova, uma geração de educadores, de caráter liberal, com destaque para Anísio Teixeira, que se empenhavam na luta por um ensino público de qualidade e laico em oposição ao ensino privado. Foi à época de grandes conflitos entre *privatistas* e *publicistas*.

Em uma democracia até então nunca vivida no país é promulgada em 21 de dezembro de 1961 a Lei 4.024 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, que dá às escolas maior autonomia na sua organização administrativa, disciplinar e didática, desafiando o ensino privado a se reorganizar, questionando o modelo educacional vigente e propugnando uma educação alternativa aos modelos tradicional e técnico-desenvolvimentista. A renovação dos estabelecimentos de ensino estende-se a todo setor privado, mesmo durante a ditadura militar é possível continuar com a renovação pedagógica.

Em função do crescimento da classe média, a partir dos anos 1960, e da dificuldade da escola confessional em acompanhar o crescimento da demanda, os estabelecimentos escolares mantidos por educadores e empresários da educação se veem em um ambiente que possibilita o crescimento a partir dos anos 1970.

O desenvolvimento econômico do país, a precária qualidade do ensino público e a melhora crescente da qualidade do serviço educacional prestado pela escola particular propiciam o crescimento do setor privado, isto é motivado por empresários e dirigentes extremamente competentes e organizados na gestão educacional.

Acontece o crescimento rápido do ensino privado, inicialmente na educação básica, e, a partir dos anos 1990, também no ensino superior. Vale destacar que o crescimento do setor é quem garante a formação de profissionais com qualificações que atendem as demandas dos setores produtivos.

Na última década, as relações entre ensino privado e Estado brasileiro vêm sofrendo mudanças significativas. A cada dia os estabelecimentos de ensino privado se veem enredados em um amontoado de Decretos, Portarias, Despachos e Notas Técnicas, ditos legais. Tem-se a impressão de uma completa subversão da ordem jurídica estabelecida. As instituições de ensino privado são obrigadas a conviver com verdadeiras arbitrariedades, sendo um dos setores com interferência na formação de seu preço e com proteção a aqueles que não cumprem o contrato firmado com a escola.

As relações do ensino privado com o Estado brasileiro devem considerar duas dimensões de elevada complexidade:

- 1- Onde termina a responsabilidade do Estado e começa o seu intervencionismo na livre iniciativa na educação;
- 2- Em que consiste a liberdade de ensino e até que nível o financiamento estatal direto ou indireto limita tal autonomia.

Estas dimensões são recorrentes em qualquer debate no Brasil sobre a relação entre ensino privado e Estado.

Existe neste momento, um acentuado processo de intervenção do Estado na livre iniciativa em educação, extrapolando e ferindo as suas atribuições constitucionais. Considerando o que reza o artigo 209 da Constituição Federal de 1988:

[...] o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: 1 - cumprimento das normas gerais da educação nacional; 2 - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público.

Esta intervenção com grandes doses de autoritarismo, característica de um estado totalitário, desrespeita a legislação já consolidada e aplicável ao setor da educação privada.

Participar de programas de financiamento estatal podem pressupor contrapartidas que irão certamente à direção de uma maior intervenção do Estado, desde que as regras e legislações sejam claras e que não mudem frequentemente com as milhares de Portarias e Despachos.

É necessário ter consciência que conquistar certos direitos pode ter um preço, e isto costuma ser pago com a autonomia. Seria, pois, oportuno, pensar em constituir, a nível nacional, uma melhor organização do ensino privado neste momento histórico da sua trajetória no país, as diversas representações nacionais que se formam e que discutem de forma difusa os interesses comuns do setor, dificultam a formulação de propostas a fim de defender a liberdade de ensino plena e sem reservas, em um mercado livre e sem controles estatais, com completa autonomia financeira e gerencial.

O debate acerca das relações entre Estado, Sociedade e Ensino Privado é amplo e multifacetado. Em meio a tal pluralidade, as diversas formas de organização e atuação do ensino privado podem e devem repensar seus objetivos específicos e os diferenciados no cenário da educação nacional e do mercado educacional sem comprometer e/ou enfraquecer as lutas que são comuns a todo o ensino privado. A articulação de uma organização nacional do setor social e econômico em que se constitui o ensino privado é essencial para a preservação dos direitos e prerrogativas legais, particularmente a liberdade de ensino. Assim, veríamos superados o excessivo fracionamento e atomização em que a organização do setor se encontra atualmente, fato que garante aos senhores representantes do MEC conversarem da forma que querem e com quem quiser.

É urgente e importante que o ensino privado avance e continue com sua transparência que é devida à Sociedade e ao Estado. Transparência não se traduz por interferência destes na gestão financeira e pedagógica, mas em compromisso do ensino privado com a especificidade e a qualidade dos serviços que presta à população. As lideranças dos diversos setores sociais, o empresariado e a classe política já passaram da hora de entender que o ensino privado possui um lugar que

lhe é próprio na educação deste país, e que ele não se constitui em ameaça para a escola pública. (setor público)

Vale ressaltar o que todos sabem e muitas nações já efetivaram: os principais fatores que atuam decisivamente para o desenvolvimento sustentável, social e econômico de um país passam, necessariamente, pela educação de sua população, sobretudo das novas gerações, e indiscutivelmente quem está fazendo é o setor privado educacional.

Educação universal e de qualidade são imperativos nacionais e deveriam ser prioridade no âmbito das políticas públicas, inclusive no que se referem os incentivos à ação da iniciativa privada. Todas as instituições de ensino privado, independentemente de sua condição jurídica, têm grande contribuição a dar, especialmente no que tange aos resultados que modelos eficazes de gestão são capazes de oferecer. As escolas particulares desenvolvem e detêm tecnologia educacional e competência pedagógica, cujos resultados o poder público já mediu e pode atestar. Além disso, investimentos significativos já realizados pelo ensino privado, geraram vagas a custo compatível com os padrões internacionais que poderiam ser mais aproveitadas pelo conjunto da população brasileira.

Os países bem sucedidos, nesta área, o fizeram com a atuação e a estreita parceria do ensino privado. Este é, essencialmente, o papel do setor no novo pacto social a ser construído pela sociedade brasileira. O ensino privado detém condições de partilhar uma ampla e longa experiência iniciada ainda quando o poder público tinha limitada ação no sistema de educação nacional.

O sistema educacional nacional atenderá melhor às necessidades sociais do país quando eliminar as distâncias educacionais entre o público e o privado, lançando-se, ambos os setores, em projetos comuns, em que o papel do Estado é, antes de tudo, eliminar barreiras e criar incentivos, e não suprimir direitos, eliminando a ideia de que a presença da iniciativa privada na educação é apenas tolerada.

Todos os agentes da sociedade brasileira devem ser convocados a construir e consolidar um pacto pela educação nacional. O empresariado, os intelectuais, as lideranças políticas, os governos, a academia, os órgãos da escola pública, os sindicatos, as associações de classe, as instituições religiosas e os setores diversos

da sociedade devem estar implicados no pacto, com destaque para educadores e instituições de ensino, públicas e privadas. O conjunto das estratégias para a construção de tal pacto passa necessariamente pelos princípios da democracia e da livre iniciativa, o ensino privado não pode ser percebido como uma concessão pelo Estado. Também deve ser superada a ideia de que o ensino privado no Brasil surgiu, ao longo da história deste país, unicamente como substituição ao dever do Estado como provedor de ensino para todos, obrigatório, de qualidade e gratuito. A história do ensino privado é o atestado de que tal visão não é verdadeira. A relação entre o ensino público e o privado deve ser libertada de posições ideológicas de toda sorte em que forças corporativas e partidárias exercem influencia desmedida.

A Constituição no art. 205 diz ser *a educação dever do Estado e da família, a ser promovida com a colaboração da sociedade*. Mais adiante no art. 209 afirma ser livre o ensino à iniciativa privada. Contudo, ao contrário de outros países, o Estado legisla sobre o ensino privado, para além de simplesmente autorizar o funcionamento dos estabelecimentos de ensino e de avaliá-los. Esta prerrogativa constitucional permanece difusa e controvertida, e é exercida por sucessivos governos, podendo, não raramente, dar origem a *ações diretas de inconstitucionalidade*. Vive-se, aqui, um paradoxo, em que os princípios constitucionais são liberais, mas as práticas de governo avançam com ferocidade para legislar sobre todos os setores da vida social e econômica do país, um Estado ditatorial. O setor de ensino privado é submetido a verdadeiras arbitrariedades, tornando-se um dos mais controlados pelo aparato estatal.

Além de tudo já citado, é relevante lembrar que o setor de educação privada emprega mais de 1.200.000 pessoas e com as maiores qualificações, certamente é um dos setores da economia que mais empregam no Brasil.

A educação é e tem que ser, responsabilidade da sociedade, englobando, igualmente, os governos, as famílias, as comunidades e as organizações, exige o compromisso e a participação de todos numa grande aliança que transcenda a diversidade de opiniões e posições políticas.

Seria decisivo para qualquer aliança ou novo pacto em educação, que deseje ser amplo, que o Estado brasileiro, recuperasse a expressão de autonomia que o legislador desejou conferir à livre iniciativa em educação ao aprovar o texto constitucional: autonomia pedagógica, curricular, administrativa e financeira, de livre

organização e de relações com o mercado e o capital, respeitando a pluralidade das instituições e os direitos democráticos que as regem, assegurando à família a liberdade de escolha da educação escolar de seus filhos, independentemente de sua condição socioeconômica. Estes são para a sociedade grandes princípios democráticos.

O ensino privado, incansavelmente, desde os primórdios do país, abriu caminhos e deixou exemplos que mostram a direção para uma educação que contribui decisivamente para um país de iguais, eminente no seu lugar de destaque no cenário mundial como nação desenvolvida e socialmente justa, mas, sobretudo, marcada pela harmonia, a tolerância e o pluralismo.

Referências

- ALVES, Manoel. Sistema Católico de Educação e Ensino no Brasil: uma nova perspectiva organizacional e de gestão educacional. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 6, n. 19, p. 127-140, set./dez. 2006.
- _____. **Perspectivas da Escola Católica no Brasil**. Bauru: EDUSC, 2006. p. 19-57.
- _____. **Relações entre a escola privada e o Estado Brasileiro: a atuação da educação confessional**. Vila Velha: Editora Hoper, 2006. p. 153-160.
- AVANZINI, Guy et al. **Histoire de la pédagogie du 17^{ème} siècle à nos jours**. Toulouse: Privat, 1988.
- AZEVEDO, Fernando. **A Cultura Brasileira**. São Paulo: Melhoramentos, 1958. Tomo 3.
- BEAULIEU, G. et al. **Educação Brasileira e Colégio de Padres**. São Paulo: Herder, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. **La Noblesse d'Etat; grandes écoles et esprit de corps**. Paris: Minuit, 1989.
- HADDAD, Sérgio. A Escola Católica: seu passado, seu presente, seu futuro. In: _____. **A Educação na América Latina: continente em vias de desenvolvimento**. São Paulo: Ammed, 1981.
- RIBEIRO, Maria Luiza Santos. **História da Educação Brasileira: a organização escolar**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 1989.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil**. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 1989.
- SODRÉ, Nelson Werneck. **História da Cultura Brasileira**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.