

A Associação de Educação Católica do Brasil (AEC) e os conceitos de privado e público não-estatal: Estado, educação e mercado no Brasil atual

Alvaro de Oliveira Senra *

Resumo: Após sua fundação, em 1945, a AEC se firmou como principal entidade de representação da Igreja Católica para a educação escolar. O sentido inicial da AEC foi claramente privatista, negando ao Estado o monopólio da educação e fundando o direito de existência das escolas católicas no exercício da liberdade de ensino reivindicado pelos setores da sociedade brasileira identificados com o catolicismo. A concretização deste sentido implicou a constituição de alianças com o segmento empresarial não-religioso, então minoritário no interior do setor privado da educação. Em um segundo momento, a partir de finais da década de 1970, a AEC se afastou do segmento empresarial não-religioso da educação escolar, passando a reivindicar para a educação escolar católica a condição de pública não-estatal, o que implicou refazer discursos e alianças.

Palavras-chave: Igreja Católica. Educação pública e privada. Política educacional.

Abstract: After its foundation, in 1945, the AEC became the main entity as far as catholic schools and educational principles were concerned. In its beginnings, the AEC was clearly pro-privatization, denying the State an educational monopoly and defending the right of catholic schools to exist. On pursuing this goal, AEC had to establish alliances with non-religious segments, such as the educational entrepreneurs. From the 1970s, AEC withdrew from these alliances and started to claim for the catholic schools the status of public but non-governmental.

Keywords: Catholic church. Public and private education. Education policy.

I – A AEC e o privatismo de origem católica

Associação de Educação Católica do Brasil (AEC) é uma entidade nacional fundada no Rio de Janeiro, em 1945, com a finalidade o de “reunir pessoas, em defesa da escola católica e aumentar a força das instituições escolares em vista da promoção da educação, à luz dos valores evangélicos que caracterizam um tipo de sociedade e de homem” (FÁVERO, 1995: 48). A criação da AEC objetivou reunir o conjunto dos educadores católicos (mantenedoras, direções escolares, professores), preparando-o para os debates e disputas políticas previsíveis no período democrático que se afirmava com a crise da ditadura do

* Doutor em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ); professor da Coordenação de Ciências Sociais do Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca (CEFET_RJ)

Estado Novo (1937-1945) e a conseqüente possibilidade de perda das garantias e privilégios que o Estado até então assegurava às instituições educacionais católicas.

Tal preocupação se concretizou, como pode ser exemplificado pelo longo período de debates que antecedeu a aprovação da primeira Lei de Diretrizes e Bases (1948-1961).

Os anos compreendidos entre sua fundação e o golpe militar de 1964 compreenderam o período em que o exercício da função proposta pela AEC, de defesa da educação escolar católica, utilizou-se da argumentação privatista, permitindo construir uma aliança com o segmento empresarial não-religioso e contrapor-se a uma possibilidade que, segundo a avaliação desta aliança, poderia concretizar-se: o monopólio da educação escolar pelo Estado.

Naquele período da história brasileira, o caráter majoritariamente confessional do ensino privado, sobretudo no nível médio¹, e a capacidade demonstrada pelos católicos, representados pela AEC, em liderar o segmento empresarial não-religioso, permitiram fundamentar as proposições privatistas com a defesa ao direito de educar a partir da identificação de setores da sociedade com os valores cristãos. O sentido de privado se associou ao exercício da liberdade de convicções diante do monopólio uniformizador do ensino oficial promovido pelo Estado. A defesa desse exercício, para ser eficaz no contexto de uma sociedade moderna, implicou mudanças na estratégia política da Igreja. Embora procurasse manter os canais privilegiados de contato com o Estado e a rede de influências no Legislativo, o discurso construído em torno da liberdade de educação implicou o reconhecimento do caráter cada vez mais societário do catolicismo e a impossibilidade de se construir relações de exclusividade entre Igreja e Estado, a partir do suposto caráter católico da nacionalidade.

A associação entre liberdade de ensino e educação privada, e entre esta e “valores humanistas e cristãos” é recorrente na documentação e nos depoimentos dos dirigentes da AEC e de outras instâncias da Igreja, no período abordado neste capítulo. As diferentes lutas travadas pela AEC e pelo sindicalismo patronal da educação, englobando a busca do apoio financeiro do Estado, o estabelecimento de legislação que garantisse estabilidade ao ensino privado, o reconhecimento dos diplomas e da titulação dos docentes e a liberdade administrativa e pedagógica das instituições, eram vistas como partes de um objetivo central e inegociável: o direito das famílias católicas em dispor de instituições educacionais capazes de educar seus filhos segundo os princípios e valores do cristianismo. (CRUZ, 1966: 61)

¹ Em 1953, 66% das matrículas no ensino médio estavam no setor privado, então majoritariamente católico. (GARCIA & CAPDEVILLE, 2001: 62)

O significado de privado esteve portanto intensamente associado à resistência contra uma possível imposição do monopólio educativo do Estado. A imagem difundida remete à defesa da liberdade de crença dos grupos societários cristãos contra a determinação da uniformidade de valores por um Estado laicista e tendencialmente totalitário. Traduz-se este combate, que teve na AEC uma referência fundamental, a partir de dois eixos principais.

O primeiro eixo remete a um período da história brasileira em que o esforço de modernização econômica se associou ao esforço estatal de organização de um sistema educacional, através de institucionalização de políticas públicas para a educação. O Estado se tornou o centro normatizador e promotor das políticas educacionais. Articulado durante o período varguista, este modelo persistiu e foi aperfeiçoado durante o período democrático vigente entre 1946 e 1964. Sob as condições de liberdade de debate, a educação escolar foi objeto de intensas contendas e negociações, envolvendo a crescente legislação e os rearranjos na divisão de tarefas entre os ensino público e privado.

O segundo eixo se referencia na recorrência da luta promovida pelos católicos contra a possibilidade do exercício unipolar do direito de formar a consciência dos indivíduos. O conceito católico da liberdade de educar foi empregado como autonomia educativa diante do Estado. A crítica ao monopólio do Estado se referenciou na identidade entre Estado = público = oficial.

Opondo-se ao monopólio estatal consubstanciado no privilégio dado à escola pública, a AEC fez uma opção radical de defesa da escola privada. A luta contra a unipolaridade teve como consequência direta a construção de uma bipolaridade. Escola pública/oficial e escola privada, Estado e sociedade civil, monopólio e liberdade.

Qual, no entanto, a natureza do privado defendido pela AEC? Observa-se a dissociação entre o conceito de privado e a idéia de lucro. O privado não remete à atividade empresarial. Trata-se de um privado entendido como direito da sociedade civil, e não como atividade exercida no campo do mercado. A hegemonia católica no interior do setor privado da educação escolar traduziu-se na defesa de um privatismo desvinculado da idéia de lucro. Um conceito de privado não-capitalista.

Essa dissociação entre a condição privada das escolas católicas e a idéia de privado como empresariamento tem uma relação com a própria razão de existir de uma entidade confessional. A reivindicação da natureza das escolas católicas como instituições não-lucrativas pode esbarrar na desconfiança gerada pelo simples fato de que cobram mensalidades e se destinam a formar setores privilegiados da sociedade. Esta observação pode ser reforçada pela percepção de que a AEC foi articulada inicialmente por direções escolares e

investiu politicamente na aliança com um segmento que constituía um patronato de características capitalistas.

A necessidade de construir e manter a aliança, sob condições de hegemonia católica, com o segmento empresarial não-religioso levou a AEC a um silêncio sobre o ensino de natureza privada empresarial.

O ciclo dos debates e lutas sobre os rumos da educação escolar em contexto democrático encerrou-se em 1963. Naquele ano, em São Paulo, o VII Congresso dos Sindicatos de Estabelecimentos Particulares de Ensino, o primeiro realizado após a aprovação da LDB aprovou, por unanimidade, a declaração de princípios preparada pela AEC. Este congresso confirmou duas décadas de aliança privatista produzida ao longo de reuniões semelhantes realizadas anteriormente a partir de 1944. Com uma representatividade legitimada por “15.500 unidades escolares, cerca de 100.000 professores e mais de 1.700.000 alunos”, o VII Congresso votou uma declaração de princípios que reiterou um “corpo de doutrina, firmado coerentemente através conclusões aprovadas na sucessão de seis congressos anteriores”.(CRUZ, 1966: 245)

A liderança católica nas lutas pela escola privada se iniciou ao fim do Estado Novo, se intensificou na década de 1950, em meio à democracia política, e obteve sua maior vitória já no contexto de crise desta mesma democracia.

O desgaste do Estado democrático chegou a seu termo em 1964, com sua derrubada pelas Forças Armadas, que tiveram em sua iniciativa o apoio de setores da sociedade civil. Com o início do período militar, novas questões se puseram para a vida da AEC, e o espaço de sua atuação foi deslocado para os Conselhos de Educação. O esvaziamento dos espaços públicos de discussão política em torno da educação escolar coincidiu com as transformações verificadas no interior da Igreja e com a alteração gradual da correlação de forças no interior do setor privado da educação, em benefício do segmento empresarial não-religioso. Outra leitura do estatismo e distinta percepção da esfera do privado começariam a ganhar musculatura. É do que trata o próximo capítulo.

II – A educação escolar católica e o “público não-estatal”

Os anos do regime militar (1964-1985) possibilitaram transformações na composição do ensino privado brasileiro. Várias medidas de financiamento da educação, como a criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social (FAS) e o Crédito Educativo, as reformas do ensino superior (1968)

e do ensino primário e médio (1971) e a generalização da concessão de bolsas de estudo favoreceram as instituições privadas de natureza empresarial.(FÁVERO, 1996:249)

O fortalecimento do segmento empresarial apontou para o declínio da anterior hegemonia católica na representação da educação escolar privada. Por sua vez, a difusão das concepções originárias dos setores progressistas da Igreja, principalmente após a Conferência de Medellín (1968) gerou um discurso de crítica ao papel tradicional das escolas católicas, de formação dos segmentos sociais privilegiados.

O distanciamento entre os dois principais segmentos da educação privada, católico e empresarial, somado à crítica interna, vivenciada pelos católicos, em relação ao seu projeto tradicional, resultou na proposta de uma identificação própria das escolas confessionais como “públicas não-estatais”. Em meados da década de 1980 essa representação de si própria como constitutiva de um terceiro segmento estava consolidada, e foi amplamente utilizada pela AEC e por outras entidades católicas nos debates da Assembléia Constituinte (1986-1988)

A redefinição conceitual da escola católica passou a fundamentar a ação política da AEC. Buscou-se para a escola católica uma via definida pelo diferencial dos valores, desvinculando-se de uma educação privada crescentemente associada à busca pelo lucro no interior do mercado educacional. (CURY, 1991: 100)

Ao reivindicar a existência na educação escolar de um espaço de natureza pública, porém não estatal, estabeleceu-se um critério de classificação para os segmentos que, não sendo oficiais, não se adequavam às razões de existência e normas de funcionamento de um setor privado, sinônimo, agora, de instituições voltadas para a obtenção de lucro no mercado educacional.

De forma concomitante, ao assumir a natureza de suas representadas como “públicas não-estatais”, a AEC necessitou utilizar-se de uma nova definição do sentido de “público”. Se, no primeiro momento de sua existência, a associação entre “Estado”, “público” e “oficial” foi automática, a partir da década de 1970 observou-se uma reconceitualização da natureza do “público”. Este conceito ultrapassou os limites restritos do Estado e foi ampliado aos organismos da sociedade civil, intermediários entre o Estado e os indivíduos, admitindo-se a possibilidade de construção de um espaço público capaz de exercer o controle social sobre o Estado, através de mecanismos de participação política coletiva: “a sociedade deverá ganhar a condição de sujeito coletivo da transformação social, conquistando instrumentos de exercício de uma democracia que lhe permitam organizar e controlar a ação do Estado, colocando-o a seu serviço.” (CNBB, 1986: 33-34)

A contrapartida dessa participação reside na construção da natureza democrática do Estado, seu respeito às atividades dos grupos e instâncias intermediárias residentes no espaço da sociedade civil, definindo-se esta a partir das identidades culturais e de valores nela atuantes: Esta ressignificação do público, por parte da formulação educacional católica, constituiu mais um elemento de diferenciação em relação às concepções empresariais em educação escolar, que utilizaram uma argumentação de natureza liberal opondo as esferas estatal e privada, e atribuindo à primeira uma série de atributos negativos, de um modo geral relacionados à ineficiência e má gestão dos recursos, de deficiência dos serviços prestados, e de permeabilidade às pressões e transitoriedades da vida política, cujo resultado final se apresenta na forma de uma educação de baixa qualidade.

A afirmação do discurso acerca do caráter “público não-estatal” por parte da AEC gerou o afastamento em relação às entidades representativas do empresariado educacional não-religioso e a conseqüente redução das fronteiras da atuação política às outras entidades confessionais, além da constituição de um frente comum com movimentos e entidades educacionais que advogam a condição de promotores de educação comunitária ou filantrópica, dos quais o mais importante é a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).

A antiga classificação bipolar, “público/privado”, foi acrescida de matizes e adjetivos. Escola “pública/oficial”, escola “pública/não-estatal” (esta, por sua vez, subdividida em suas modalidades confessional, comunitária e filantrópica) e escola “privada”. Estado, sociedade civil e mercado. Monopólio de ensino, liberdade (fundamentada em valores) e liberdade (fundamentada em opções pragmáticas).

A ação política católica para a educação escolar resultou, a partir da Constituição de 1988, na diferenciação legal entre duas modalidades de ensino não diretamente vinculadas ao Estado. A primeira modalidade constitui uma novidade, que é a definição de ensino privado como uma modalidade capitalista, objetivando a obtenção de lucro, atuando sob as condições de um mercado educacional. A existência desta modalidade é conseqüência da expansão do segmento empresarial não-religioso a partir do período militar, e da sua dotação de um discurso autônomo, de características liberais. A segunda modalidade é fruto da redefinição do discurso e das alianças políticas do segmento confessional, que passou a reivindicar-se como “público não-estatal”. Conjuntamente aos ensinos de natureza comunitária ou filantrópica, constituiu “uma presença não tipicamente capitalista dentro de uma economia de mercado.” (CURY, 1992: 35)

III - Conclusão

Os conceitos de “privado”, conforme empregado nos primeiros vinte anos da AEC, e de “público não estatal” exibem uma determinada concepção de privado que escapa ao mercantil, por se referenciar em direitos fundamentados em valores, e não como exercício da liberdade que se exerce sob as condições do mercado, cujo ponto de origem são os interesses. Um privado que não se reconhece no mercado. Por outro lado, conceituam um público que, de forma diversa daquela centrada no Estado, não reivindica a universalidade, mas o atendimento a setores da população que, apesar de sua extensão, se reconhecem como parciais. Entre as décadas de 1940 e 1960, uma entidade confessional nacional, utilizando-se de um moderno aparato de representação classista, os Sindicatos de Estabelecimentos Particulares de Ensino e a Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (FENEN), hegemonizando um minoritário segmento de natureza empresarial e difundindo um discurso aparentemente liberal, fundado na liberdade de escolha contra a possibilidade de exacerbação das funções estatais, conduziu a resistência contra setores, majoritariamente liberais, que percebiam na expansão da educação pública a possibilidade de difundir valores e oportunidades calcados na superação da tradição, na materialização da igualdade civil, na liberdade individual e na mobilidade social. Ou seja, a escolarização generalizada, conduzida pelo Estado, poderia dar um ponto final àquilo que era percebido como a lenta agonia da herança ibérica, conforme havia imaginado Sérgio Buarque de Holanda na década de 1930.

A partir da passagem entre as décadas de 1970 e 1980 o jogo de conceitos pareceu se inverter. Antes submetidos à hegemonia católica, os empresários não-religiosos do ensino, robustecidos pelas políticas adotadas durante o período militar, beneficiaram-se crescentemente com os rumos do Estado brasileiro, que assistiu à crise do modelo varguista e adotou políticas que ampliaram o papel desempenhado pelo mercado no contexto das políticas sociais. O segmento escolar católica passou por relativo enfraquecimento, e a argumentação em defesa da escola privada mudou de sentido: a terminologia “privado” tendeu a se aplicar a um setor não-religioso, que disputa o mercado educacional. A FENEN assumiu esta natureza desde o início da década de 1980. Sob estas condições, a escola católica se reconceituou. A AEC refez suas alianças, redefiniu o conceito de “público”, estendendo-o à rede de espaços intermediários nascidos das demandas legítimas da sociedade civil (legítimas, porque desvinculadas do mundo dos interesses materializado no mercado), atribuindo-o uma

finalidade social, fruto de uma relação de complementaridade e interlocução entre o Estado e a sociedade civil.

Referências Bibliográficas

- Associação de Educação Católica do Brasil. (AEC) *Servir*. Boletim da AEC. De 1945 a 1963.
- _____. *Boletim da AEC*. De 1971 a 1975; 1994.
- _____. *Revista de Educação AEC*. De 1976 a 1994.
- _____. *Educação para uma sociedade justa: X Congresso da Associação de Educação Católica do Brasil*. Revista de Educação AEC. Rio de Janeiro, ano 9, 1980, nº 37.
- _____. *XIII Congresso Nacional de Educação Católica*. Subsídios de estudo e reflexão. Brasília, DF: AEC, 1989.
- _____. *XIV Congresso Nacional de Educação Católica*. Revista de Educação AEC. Brasília, DF: ano 21, nº 84, maio/junho de 1992.
- _____. *Documentos da Igreja sobre educação*. 2ª ed., Rio de Janeiro: AEC, 1977.
- Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais (CERIS). *Pesquisa sobre as obras sociais da Igreja Católica: atualização das informações sobre as escolas católicas (1996-1998)*. Rio de Janeiro: CERIS, 1998.
- Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais/Associação Nacional de Mantenedoras de Escolas Católicas (CERIS/ANAMEC). *Pesquisa sobre as escolas católicas do Brasil e levantamento dos estabelecimentos do ensino superior católico do Brasil*. In: MOURA, Pe. Laércio D. *A educação católica no Brasil: passado, presente e futuro*. São Paulo: Loyola, 2000.
- Conferência Episcopal Latino-Americana. (CELAM) *A Igreja na atual transformação da América Latina à luz do Concílio*. Conclusões da Conferência de Medellín. Petrópolis, RJ: Vozes, 1969.
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). *Por uma nova ordem constitucional*. São Paulo: Paulinas, 1986.
- Conferência Nacional dos Bispos do Brasil/Centro de Estatística Religiosa e Investigações Sociais (CNBB/CERIS). *Ensino católico no Brasil: visão estatística*. Rio de Janeiro: CNBB/CERIS, 1971.
- CRUZ, Mariano da. *Vinte anos a serviço da educação*. Rio de Janeiro: AEC, 1966.
- FÁVERO, Marilene. *Os 50 anos de caminhada*. In: LIMA, Severina A. (coord.) *Caminhos novos*
- LIMA, Ir. Severina A. (coord.). *Caminhos novos na educação*. São Paulo: FTD, 1995.
- Organização Internacional de Educação Católica. www.infoiec.com. Acessado em 3 de julho de 2007.
- PANINI, Joaquim. *Articulação da AEC*. In: LIMA, Severina A. (coord.) *Caminhos novos na educação*. São Paulo: FTD, 1995a, p. 114-154.
- _____. *Desafios e respostas para o mundo atual*. In: LIMA, Severina A. (coord.) *Caminhos novos na educação*. São Paulo: FTD, 1995b, p. 285-319.

- _____. *Prefácio*. In: ROSSA, Leandro. *AEC do Brasil 60 anos: uma presença católica na educação*. Brasília, DF: AEC, 2005.
- ALVES, Márcio M. *Igreja e política no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1979.
- BRUNEAU, Thomas C. *O catolicismo brasileiro em época de transição*. São Paulo: Loyola, 1974.
- BUFFA, Ester. *Ideologias em conflito: escola pública e escola privada*. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- CUNHA, Luiz A. (org.) *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. 3ª ed., São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1989a.
- _____. *Apresentação*. In: CUNHA, Luiz A. (org.) *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. 3ª ed., São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1989b, p. 7-10.
- _____. *Educação, Estado e democracia no Brasil*. São Paulo: Cortez; Niterói, RJ: UFF; Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1991.
- CURY, Carlos R. *Ideologia e educação brasileira*. 4ª ed., São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1988.
- CURY, Carlos R. e NOGUEIRA, Maria A. *O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino*. In: CUNHA, Luiz A. (org.) *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. 3ª ed., São Paulo: Cortez : Autores Associados, 1989, p. 51-64.
- FÁVERO, Osmar (org.) *A educação nas Constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas, SP: Autores Associados, 1996.
- GERMANO, Jose W. *Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)*. 2ª ed., São Paulo: Cortez : Unicamp, 1994.