

EDUCAÇÃO PÚBLICA E PRIVADA NO BRASIL E NA ARGENTINA: um olhar sobre a legislação¹

Jaqueline dos Santos Oliveira
Universidade Estadual Paulista – UNESP/Rio Claro

Raquel Fontes Borghi
Universidade Estadual Paulista – UNESP/Rio Claro

Estela Maria Miranda
Universidad Nacional de Córdoba – UNC/Argentina

Resumo

Este artigo faz parte de uma pesquisa de doutorado em andamento e apresenta uma análise comparativa que busca identificar semelhanças e especificidades na concepção de educação pública e privada das bases constitucionais e educacionais vigentes no Brasil e na Argentina. Para isso recorreremos às constituições nacionais, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e Constituição da Nação Argentina de 1994, e as leis de educação, Lei nº 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e Lei nº 26.206 de 2006 – Lei de Educação Nacional. As Constituições Nacionais são as leis maiores do ordenamento jurídico dos países e as legislações educacionais normatizam os Sistemas de Ensino. No primeiro momento, contextualizamos o sistema educacional público e privado do Brasil e da Argentina. No segundo, analisamos as legislações anteriormente citadas dos dois países. Ao final, apresentamos algumas considerações sobre a concepção de educação pública e privada, seu conteúdo e alcance nas constituições e nas leis de educação.

Palavras-chave: educação pública, educação privada, legislação.

Abstract

This article is part of an ongoing doctoral research and presents a comparative analysis that seeks to identify similarities and specificities in the conception of public and private education of the current constitutional and educational bases in Brazil and Argentina. For this, we have turned to the national constitutions, Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 and Constitution of the Argentine Nation of 1994, and the Education Acts, Act no. 9.394 of 1996 - Act of Policies and Bases of the National Education and Act nº 26.206 of 2006 - National Education Act. The National Constitutions are the highest laws of the countries' legal system and the educational legislations normalize the Education Systems. At first, we contextualize the public and private Brazilian and Argentinian educational system. Secondly, we analyze the legislations of the two countries previously mentioned. Lastly, we present some considerations about the conception of public and private education, its content and the extent of the constitutions and Education Acts.

Key words: public education, private education, legislation.

Introdução

Este trabalho faz parte de uma pesquisa de doutorado em andamento. Nela realizamos um estudo comparado de políticas de subvenção pública a instituições educacionais privadas no Brasil e na Argentina, no intuito de identificar o “que educação é pública”. O estudo comparado e as ferramentas metodológicas fornecidas apresentam-se como essencial para a compreensão do mundo atual. A comparação, como instrumento de pesquisa e método de estudo tem sido largamente abordada nas diversas ciências, sendo utilizada para investigar fenômenos econômicos, políticos e sociais, de modo a aprofundar a análise empírica e teórica relacionada a diferentes setores do conhecimento (BITTENCOURT, 2011). Para Franco (2000):

Com o objetivo de preservar a singularidade de cada país na análise de seus temas, sem uniformizar a coleta de dados, nem forçar a existência das mesmas variáveis para conhecer um fenômeno, os estudos históricos comparados são de grande valor. Neste sentido, não pretendemos transpor modelos de um país a outro. Sua importância está no conhecimento das diversas experiências com seus trajetos próprios de interrogações e de imprevistos, como algo já realizado e avaliado por outros sujeitos sociais ou por novas gerações, de modo a reconhecer antecipadamente naquele contexto, naquela conjuntura, a natureza dos problemas e as suas possíveis soluções (FRANCO, 2000, p.200).

Neste artigo apresentamos uma análise comparativa que busca identificar semelhanças e especificidades na concepção de educação pública e privada das bases constitucionais e educacionais do Brasil e da Argentina. Para isso recorreremos às constituições nacionais vigentes, Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e Constituição da Nação Argentina de 1994, e as leis de educação, Lei nº 9.394 de 1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) e Lei nº 26.206 de 2006 – Lei de Educação Nacional (LEN).

As Constituições Nacionais são as leis maiores do ordenamento jurídico dos países. No caso da educação, a legislação educacional é à base de sustentação da estrutura político-jurídica, assim como da ação do Estado (gestor) sobre a educação, vista como política social. As legislações educacionais normatizam os Sistemas de Ensino, primam pelo direito à educação e constituem elemento chave na construção de políticas educacionais. Entende-se aqui que as leis e as ações delas decorrentes expressam a política educacional adotada, portanto é de fundamental importância tomá-las como referência/elemento central. Mas destacamos que a enunciação de princípios legais pode representar um estímulo para ação, mas, sem vontade política, nada assegura.

Organização dos sistemas educacionais do Brasil e da Argentina

Os sistemas educacionais do Brasil e da Argentina apresentam algumas semelhanças e especificidades em relação à organização. Apresentamos aqui alguns dados gerais dos dois

países, o número de matrículas na educação básica, e nos detemos na organização de cada um deles dentro de seus contextos nacionais.

O Brasil é uma República Federativa, contando com 26 estados e um Distrito Federal. Apresenta um governo presidencialista, com mandato de quatro anos, com possibilidade de uma reeleição e com escolha em dois turnos. A Argentina, ou República Argentina seu nome oficial, adota como forma de governo a república presidencialista. O país é constituído por 23 províncias e uma capital federal, a Cidade Autônoma de Buenos Aires. O presidente e o vice são eleitos para um mandato de quatro anos, sendo possível reeleição por um só período consecutivo. A eleição se dá em dois turnos, desde que um dos candidatos não obtenha mais de 45% dos votos no primeiro turno.

O Brasil é o maior país da América do Sul e o quinto do mundo em extensão territorial, com uma área de 8.514.876,599 km². De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), a população brasileira é de 207.717.712 habitantes (BRASIL, 2017). Apresenta um contingente de matrícula na educação básica de 48,8 milhões. A rede pública (estadual, municipal e federal) detém 81,65% das matrículas da educação básica e a rede privada 18,4%, segundo notas estatísticas do Censo Escolar -2016. Já a Argentina é o segundo maior país da América do Sul, com uma área de 2.780 400km², e o terceiro em população, com 45.590.368 habitantes, de acordo com o Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC (ARGENTINA, 2017). Apresenta um total de 12.536.492 matrículas na Educação Comum e Modalidades de Educação Especial e Educação de Jovens e Adultos. Deste total, 9.126.011 estão no setor de gestão estatal e 3.410.481 no setor de gestão privada, de acordo com o Anuario Estadístico Educativo - 2015.

O sistema educacional no Brasil compõe-se de educação básica, formada pela educação infantil (0 a 5 anos), ensino fundamental (de nove anos) e ensino médio (3 anos); e educação superior (Art.21 da LDB). As modalidades apresentadas pela Lei de Diretrizes e Bases são: Educação de Jovens e Adultos (Art. 37), Educação Profissional e Tecnológica (Art. 39), Educação Especial (Art.58), Educação Indígena (Art. 78). A educação básica é obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria (Emenda Constitucional nº 59 de 11 de novembro de 2009).

O Sistema Educacional da Argentina é estruturado em quatro níveis: educação inicial (45 dias a 5 anos), educação primária (a partir dos 6 anos), educação secundária (dividida em dois ciclo: um básico e um orientado de caráter diversificado – Art. 31 da Lei de Educação Nacional (LEN) de 2006) e educação superior (regulada pela Lei de Educação Superior nº 24.521 e pela Lei de Educação Técnico Profissional nº 26.058), e define oito modalidades: Educação Técnico Profissional, Educação Artística, Educação Especial, Educação Permanente de Jovens e Adultos, Educação Intercultural Bilíngue, Educação Rural, Educação em Contextos de Privação de Liberdade e Educação Domiciliar e Hospitalar (Art. 17 da LEN). A obrigatoriedade escolar se estende dos 5 (cinco) anos até a finalização da educação secundária (Art.16 da LEN).

De acordo com a Constituição Federal do Brasil de 1988, o município constituiu-se em ente da Federação, sendo tratado como unidade dotada de autonomia política, expressa na

capacidade de poder elaborar a sua Lei Orgânica, fugindo da tutela dos estados, que até então eram considerados como únicos componentes da Federação. Os municípios ganharam também autonomia para organizarem seus próprios sistemas de ensino (OLIVEIRA, 2009).

A Emenda Constitucional nº 14 de 1996 alterou a Constituição brasileira no que concerne à obrigação dos estados e municípios para com a educação, passando o Ensino Fundamental e a Educação Infantil a ser prioridade dos municípios e o Ensino Médio ficando a cargo dos estados. A descentralização da educação que passa a ocorrer a partir daí, como um dos grandes eixos da reforma que se implantou na educação brasileira, foi definida em três dimensões: administrativa, financeira e pedagógica. A transferência da responsabilidade sobre a maior parte da oferta educativa (educação infantil e ensino fundamental) para os municípios (processo esse chamado de municipalização) – foi aprofundada e generalizada pelo sistema de financiamento implantado no país, com a Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que criou o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), que vigorou por 10 anos, sendo substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério (Fundeb), criado pela Emenda Constitucional nº53 de 2006, regulamentada pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Esses fundos configuram um importante meio de descentralização da educação no Brasil, pois, por meio de redistribuição de competências e orçamentos aos estados e municípios, a União passa a ter uma ação supletiva para com a educação básica.

De acordo com a Constituição da Nação Argentina cada província estabelece sua própria constituição e leis de organização do sistema educacional. A Argentina também passou por um processo de descentralização e transferência de responsabilidade aos estados provinciais e ao Governo Autônomo da Cidade de Buenos Aires. A descentralização educacional na Argentina foi realizada em dois momentos: durante a última ditadura militar transferiram os níveis inicial e primário às províncias (1978) e nos anos 1990 (Lei nº 24.049/1991) os níveis médio/secundário e o superior não universitário (BRAVO, 1994; MIRANDA, SENÉN, GONZÁLEZ, LAMFRI, 2003).

No Brasil a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis por organizar, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino (Art. 8º da LDB). O parágrafo segundo desse artigo estabelece que os sistemas de ensino têm liberdade de organização nos termos da Lei.

De acordo com a LDB, a União é responsável por organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios (Art. 9º, inciso II). Aos Estados cabe organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, e assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem (Art.10, incisos I, VI). Aos municípios cabe organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados, e oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos

percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. (Art. 11, incisos I, V). Os Municípios podem optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica e ao Distrito Federal aplicam-se as competências referentes aos Estados e aos Municípios.

Assim, no Brasil a educação é organizada em diferentes sistemas: federal, estaduais e municipais. O sistema federal de ensino compreende: as instituições de ensino mantidas pela União; as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; os órgãos federais de educação (Art. 16 da LDB). Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal; as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente. No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino (Art.17 da LDB). E os sistemas municipais de ensino compreendem: as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; os órgãos municipais de educação (Art. 18 da LDB).

A LDB define também que o ensino é livre a iniciativa privada, desde que atendido as seguintes condições: cumprimento das normas gerais da educação nacional, autorização de funcionamento, avaliação e de qualidade pelo Poder Público e capacidade de autofinanciamento (Art. 7º).

Na Argentina o Estado Nacional, as Províncias e a Cidade Autônoma de Buenos Aires tem a responsabilidade principal e indelegável de prover uma educação integral, permanente e de qualidade para todos/as os/as habitantes (Art. 4º da LEN). De acordo com a Lei de Educação Nacional, no sistema educacional argentino o Estado Nacional, as Províncias e Cidade Autônoma de Buenos Aires, em conjunto e concorrentemente, são responsáveis pelo planejamento, organização, supervisão e financiamento do Sistema Educacional Nacional, garantindo o acesso à educação em todos os níveis e modalidades, mediante a criação e administração de estabelecimentos educacionais de gestão estatal. O Estado Nacional é responsável por criar e financiar as Universidades Nacionais (Art. 12 da LEN).

O Estado Nacional, as Províncias e Cidade Autônoma de Buenos Aires reconhecem, autorizam e supervisionam o funcionamento de instituições educacionais de gestão privada, confessionais ou não confessionais, de gestão cooperativa e de gestão social (Art.13 da LEN). As instituições de gestão social são formadas por “distintos tipos de organizações sociais, fundações, associações civis sem fins de lucro, organizações não governamentais, igrejas de diferentes credos religiosos e inclusive por fábricas” (CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN, 2007).

O Sistema Educacional Nacional argentino de acordo com o Art. 14 da Lei de Educação Nacional é o conjunto organizado de serviços e ações educativas reguladas pelo

Estado que possibilitam o exercício do direito à educação. Integra o Sistema os serviços educativos de gestão estatal e privada, gestão cooperativa e gestão social, de todas as jurisdições do país, que abarcam os distintos níveis, ciclos e modalidades da educação. Segundo o Art. 15, o Sistema Educativo Nacional terá uma estrutura unificada em todo o país que assegure seu ordenamento e coesão, a organização e articulação dos níveis e modalidades da educação e a validade nacional dos títulos e certificados expedidos.

Legislação: concepções de educação pública e privada

A Constituição Federal do Brasil data de 1988, tendo sido reformada ao longo das últimas décadas. Já a Constituição da Nação Argentina é de 1853, tendo sofrido algumas reformas, sendo a última em 1994. A Constituição em vigência na Argentina é menos específica em matéria de educação do que a Constituição em vigência no Brasil. As leis gerais de educação do Brasil e da Argentina, como apresentado anteriormente, definem que o ensino é livre a iniciativa privada e que as instituições educacionais privadas integram os sistemas educacionais. Neste tópico buscamos identificar semelhanças e especificidades na concepção de educação pública e privada das bases constitucionais e educacionais dos dois países.

A Constituição Federal do Brasil apresenta diversos artigos relacionados à educação. No artigo 6º, a educação aparece como direito social. O artigo que abre a seção específica da educação é o Art. 205:

A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988).

Este artigo define a educação como direito e dever do Estado e da família, portanto, o Estado é o responsável por organizar e manter a educação no Brasil.

A Constituição da Nação Argentina de 1994 avançou em relação às Cartas anteriores, sobretudo na matéria de direitos humanos, o que é um aspecto importante em relação às questões de inclusão e equidade social. No que concerne à educação, o Art. 5º estabelece que cada província ditará uma Constituição e que esta assegurará a educação primária. O Art. 14, que estabelece que os cidadãos gozam de direitos, entre eles, o direito de ensinar e aprender. O Art. 75 estabelece as atribuições do Congresso e no item 19 especifica que cabe ao congresso: “Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad”.

O Art. 2º, da Lei de Educação Nacional, define que a educação e o conhecimento são um bem público e um direito pessoal e social, garantidos pelo Estado. Já o Art. 3º explicita

que a educação constitui política de estado e é uma prioridade nacional. O Estado garante o exercício do direito constitucional de ensinar e aprender (Art. 6º).

No que concerne à livre iniciativa privada e os tipos de instituições, uma das referências à educação pública e privada na Constituição Federal do Brasil está no Art. 206, que trata dos princípios pelo qual o ensino será ministrado, dado o objetivo deste trabalho, destacamos, neste momento, o princípio:

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (BRASIL, 1988).

O inciso III estabelece a coexistência de instituições públicas e privadas, assim o primeiro ponto a destacar é que a Constituição brasileira estabelece uma diferença entre educação pública e privada pelo tipo de instituição/estabelecimento. O Art.209, estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, atendida duas condições: “I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo poder público”.

A LDB de 1996 no Art. 3º, inciso V retoma o que está estabelecido na CF (Art. 206, III) da coexistência de instituições públicas e privadas. E o inciso VI estabelece a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais. O Art. 7º estabelece:

O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;

II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público

III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal (BRASIL, 1996).

A LDB ao regulamentar o Art. 209 da Constituição, acrescenta mais um inciso com mais uma condição para o funcionamento de instituições educacionais privadas: capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no Art. 213 que se refere às instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas que estão habilitadas a receber recursos públicos. A LDB além de estabelecer a coexistência de instituições públicas e privadas, no Art. 19 classifica as instituições de ensino dos diferentes níveis em distintas categorias administrativas:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 2009, essa redação incluiu “Sem fins lucrativos”)

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

Assim, temos que a legislação brasileira define claramente como “instituições públicas, as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público”.

O Art. 210, da Constituição Federal, trata da fixação dos conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. A questão do ensino religioso aparece neste artigo, no “§ 1.º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental”. Vale destacar que o ensino religioso foi objeto de discussão ao longo da história da educação brasileira, principalmente nos debates em torno da aprovação das legislações, no debate em torno da educação pública e laica, além de se inserir na discussão entre Estado e Igreja Católica.

A Constituição argentina explicita que a educação é de responsabilidade do Estado e que o Congresso deverá sancionar leis que garantam a gratuidade e equidade da educação pública estatal (Art.75, item19) e não faz referência à educação privada, assim pode-se entender que na Argentina toda educação é entendida/ considerada como pública e ao qualificar educação pública “estatal”, abre margem para entender que existe educação pública que não seja estatal, aqui explicitamos uma especificidade da legislação argentina em relação à brasileira. A Lei de Educação Nacional utiliza a nomenclatura estabelecimentos de “gestão estatal”, tanto que no capítulo II da LEN que trata dos fins e objetivos da educação, a gratuidade do ensino é assegurada as instituições de “gestão estatal”, o item h estabelece:

h) Garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades (ARGENTINA, 2006).

Observemos que a Constituição falava em gratuidade da educação pública estatal e dissemos anteriormente que isso dava abertura para pensar em educação pública que não fosse estatal. Nesse sentido, a Lei Federal de Educação nº 24.195 de 1993 tratava de estabelecimentos de gestão estatal e gestão privada, dando respaldo legal definitivo a

instituições públicas de gestão privada. Posteriormente, a Lei de Educação Nacional, que aqui analisamos, é clara quanto a isso, pois especifica que o sistema educativo argentino é formado por instituições educacionais de gestão estatal e de gestão privada (confessional ou não confessional), gestão cooperativa e gestão social em todos os níveis e modalidades:

ARTÍCULO 12.-El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Garantizan el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal. El Estado Nacional crea y financia las Universidades Nacionales.

ARTÍCULO 13.-El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires reconocen, autorizan y supervisan el funcionamiento de instituciones educativas de gestión privada, confesionales o no confesionales, de gestión cooperativa y de gestión social.

ARTÍCULO 14.-El Sistema Educativo Nacional es el conjunto organizado de servicios y acciones educativas reguladas por el Estado que posibilitan el ejercicio del derecho a la educación. Lo integran los servicios educativos de gestión estatal y privada, gestión cooperativa y gestión social, de todas las jurisdicciones del país, que abarcan los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación (ARGENTINA, 2006).

Para Gamallo (2015, p.60-61) “[...] la denominación de “escuela pública de gestión privada” no hizo más que poner negro sobre blanco los atributos, competencias y capacidades ya conquistadas”. Neste sentido a lei veio regulamentar algo que já acontecia na prática.

A educação de gestão privada é regulada pelos artigos 62, 63 e 64:

ARTÍCULO 62.-Los servicios educativos de gestión privada estarán sujetos a la autorización, reconocimiento y supervisión de las autoridades educativas jurisdiccionales correspondientes.

ARTÍCULO 63.-Tendrán derecho a prestar estos servicios la Iglesia Católica, las confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, cooperativas, organizaciones sociales, sindicatos, asociaciones, fundaciones y empresas con personería jurídica y las personas físicas.

ARTÍCULO 64.-Los/las docentes de las instituciones de educación de gestión privada reconocidas tendrán derecho a una remuneración mínima igual a la de los/las docentes de instituciones de gestión estatal, conforme al régimen de equiparación fijado por la legislación vigente, y deberán poseer títulos reconocidos oficialmente (ARGENTINA, 2006).

Segundo Vior e Rodríguez (2012) a Lei de Educação Nacional mantém a distinção entre gestão estatal e gestão privada da educação pública e agrega a gestão social e cooperativa:

Estas nuevas instituciones, aparentemente diferentes de las escuelas estatales y privadas, serían las encargadas de dar respuesta a las demandas de la sociedad civil, que pasa a ser “la única institución portadora de virtudes políticas, e inclusive por parecer ‘no política’, valorizada como si se tratara de un nuevo agente de transformación histórica y expresión de los deseos libertarios y de justicia social (Sorj, 2005)” (VIOR, RODRÍGUEZ, 2012, p.101).

Outro aspecto relacionado à discussão sobre a(s) concepção(ões) de educação pública e privada diz respeito ao financiamento da educação, isto é, aos recursos públicos que serão destinados a educação. O Art. 212, da Constituição Federal do Brasil, trata dos recursos que devem ser investidos na manutenção e desenvolvimento do ensino pela União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios. O Art. 213 também trata das escolas que devem receber recursos públicos: às escolas públicas, mas podendo também ser dirigido a escolas privadas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

I - comprovem finalidade não lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação;

II - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades.

§ 1.º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para o ensino fundamental e médio, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando, ficando o poder público obrigado a investir prioritariamente na expansão de sua rede na localidade.

§ 2.º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público (BRASIL, 1988).

Estas instituições (comunitárias, confessionais e filantrópicas) são consideradas privadas, mas sem finalidade lucrativa e de acordo com a legislação poderão receber recursos públicos. As instituições com fins lucrativos não estão habilitadas a pleitear recursos públicos (OLIVEIRA, 2005, 2007; DOMICIANO, 2009). A transferência de recursos a instituições educacionais privadas não é recente, um exemplo são as escolas comunitárias típicas das décadas de 1970/1980 (COSTA, 2001). Mas como explicita Oliveira (2007, p. 102) “Embora polêmico, este dispositivo [Art. 213 da CF/88] é o primeiro em nossa legislação educacional a estabelecer critérios para a concessão de recursos públicos para a escola privada, tradicionalmente realizada de forma indiscriminada e clientelista”. Ainda em relação à questão dos recursos públicos destinados a educação, no Ato das Disposições Constitucionais:

Art. 61. As entidades educacionais a que se refere o art. 213, bem como as fundações de ensino e pesquisa cuja criação tenha sido autorizada por lei, que preencham os requisitos dos incisos I e II do referido artigo e que, nos últimos três anos, tenham recebido recursos públicos, poderão continuar a recebê-los, salvo disposição legal em contrário (BRASIL, 1988).

Esta discussão sobre a alocação de recursos públicos a instituições privadas é um campo aberto e vasto, e também cheio de indefinições e apresenta implicações para a definição/ concepção de educação pública e privada.

Em relação ao financiamento das instituições educacionais a LDB, apresenta praticamente o mesmo texto da Constituição com algumas especificações:

Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;

II - apliquem seus excedentes financeiros em educação;

III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades;

IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local (BRASIL, 1996).

Ainda dentro desta discussão sobre recursos e alocação, o Art. 70 define as despesas que serão consideradas de manutenção e desenvolvimento do ensino, destacamos o inciso: “VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas”, pois inclui alunos das escolas privadas na concessão de bolsas. Vejamos que a outra referência à bolsa de estudos aparece no Art.77, §1º que apresentamos acima.

No debate sobre a transferência/ alocação de recursos públicos a iniciativa privada a principal questão diz respeito à privatização da educação (ADRIÃO, 2014; KLEES, EDWARDS JR., 2015).

Na Argentina, o Art. 64 da Lei de Educação Nacional estabelece que os docentes das instituições educacionais de gestão privada terão direito a uma remuneração mínima igual a dos docentes das instituições educacionais de gestão estatal. Assim, o Art. 65, trata da alocação de recursos públicos por parte do Estado aos estabelecimentos de gestão privada, destinados aos salários dos professores. Vale lembrar que a subvenção de recursos públicos estatais a escolas privadas na Argentina não é um processo recente, mas que iniciou ao final

dos anos quarenta, a partir do Estatuto dos Docentes de Estabelecimentos Privados, Lei nº 13.047 de 1947 (GAMALLO, 2015).

Os governos provinciais e a Cidade Autônoma de Buenos Aires devem organizar e conduzir as instituições educacionais de gestão estatal e autorizar, reconhecer, supervisionar e fazer os aportes financeiros as instituições educacionais de gestão privada, cooperativa e social (Art.121). E o Conselho Federal de Educação selecionará os critérios gerais e comuns para orientar, analisar previamente e realizar levantamento da situação em cada jurisdição, o enquadramento legal das instituições educativas de gestão cooperativa e social e as normas que regerão seu reconhecimento, autorização e supervisão (Art. 140 da LEN).

Concepções de educação pública e privada: algumas considerações

As constituições federais e as leis gerais de educação tanto do Brasil quanto da Argentina garantem o direito à educação, estabelecem a normatização e organização dos sistemas educacionais com a definição das responsabilidades de cada ente federativo, garantem a alocação de recursos públicos para a educação e constituem elemento chave na construção de políticas educacionais.

Brasil e Argentina apresentam sistemas de ensino organizados de formas diferentes, mas que garantem o direito à educação, gratuidade e obrigatoriedade, assim como a responsabilidade indelegável do Estado para com a educação.

Podemos perceber que no Brasil a ideia/ concepção de educação pública está marcada pela gratuidade do ensino em instituições educacionais oficiais, as instituições educacionais consideradas públicas são as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público – Estado. O ensino é livre a iniciativa privada, garantindo a legislação à coexistência de instituições públicas e privadas. A educação privada é entendida como uma concessão do Estado, sendo as instituições privadas de ensino mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado. No entanto, dentro da categoria instituições privadas, está também às instituições confessionais, comunitárias e filantrópicas que estão autorizadas a receber recursos públicos.

Na Argentina todo serviço educativo é considerado público, as instituições educacionais criadas, administradas e mantidas pelo Poder Público são chamadas de estabelecimentos educativos de gestão estatal e as demais instituições podem ser de gestão privada (confessional e não confessional), gestão social e gestão cooperativa e todas integram o Sistema Educacional Nacional (Art. 14 da LEN). As instituições educacionais de gestão privada estão autorizadas a receber recursos públicos por parte do Estado, destinados aos salários dos professores.

No Brasil há uma clara distinção entre instituições públicas (de responsabilidade estatal) e privadas. Na Argentina as instituições são públicas de gestão estatal ou gestão privada. Desta forma temos que no Brasil o público está atrelado ao estatal, pois as instituições públicas são as criadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. Na

Argentina toda educação é considerada pública e o que diferencia as instituições são o tipo de gestão/ administração, assim a discussão está assentada no direito de ensinar.

No Brasil as instituições privadas não lucrativas podem receber recursos públicos e na Argentina as instituições educacionais de gestão privada estão autorizadas a receber recursos públicos por parte do Estado, destinados aos salários dos professores. Para Adrião (2014) mecanismos de subsídio público a instituições privadas constituem uma modalidade de privatização da oferta educativa. Os mecanismos de subsídio podem ser reconhecidos como uma histórica “parceria” entre o público e o privado desde a origem dos sistemas educacionais dos dois países.

A partir dos anos 1990, tanto no Brasil como na Argentina, as tradicionais fronteiras entre o público e o privado se tornaram cada vez mais difusas como consequência das reformas estruturais dos Estados-nação e da redefinição de suas funções que reconfiguraram a administração das ações públicas em sua forma de governo na educação (de principal provedor a regular à distância através da avaliação). Essas reformas assumiram diferentes sentidos desde formas extremas de privatização dos serviços públicos ou de criação de “quase mercados” educacionais, baseados na “livre escolha”, a outras modalidades mais leves, nas que preservando a intervenção estatal se flexibilizam os modos de controle através de contratos e avaliação de resultados (MIRANDA, SALTO, 2015).

Barroso (2013) aponta que estaria produzindo “una hibridación de lo público y de lo privado y una complejización de sus relaciones”, como resultado de “una progresiva dilución de las fronteras éticas, filosóficas y religiosas, que tradicionalmente diferenciaron, desde el punto de vista institucional los dos sistemas”. O autor adverte sobre a importância de localizar o debate sobre o papel do público e do privado na educação como uma questão política e não meramente como “un debate técnico sobre la mejor forma de organizar o dirigir las instituciones educativas” (BARROSO apud MIRANDA, SALTO, 2015).

Finalmente, é importante destacar que os efeitos sociais reais, o “impacto” de uma lei ou de um serviço institucional não estão determinados pela letra da lei e estatutos (“exteriormente” da política), senão que são gerados fundamentalmente como consequência das disputas e conflitos sociais, para o qual as políticas do Estado simplesmente estabelecem um lugar e os tempos, os temas e as “regras do jogo” (OFFE apud BALL, 2002).

Notas

- ¹ Uma primeira versão preliminar deste artigo foi apresentada no 6º Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación (SAECE – Buenos Aires – Set/2017)

Referências bibliográficas

ADRIÃO, T. Escolas charters nos EUA: contradições de uma tendência proposta para o Brasil e suas implicações para a oferta da educação pública. *Educação e Filosofia*, v. 28, n. esp, p.263-282, 2014.

- ARGENTINA. INTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y CENSOS. **Población**. Disponível em:<
http://www.indec.gob.ar/nivel2_default.asp?id_tema=2&seccion=P> Acesso em 10/07/2017.
- ARGENTINA. **Constitución de la Nación Argentina. Publicación del Bicentenario**. Buenos Aires : Corte Suprema de Justicia de la Nación / Biblioteca del Congreso de la Nación / Biblioteca Nacional. 2010.
- ARGENTINA. **Ley nº 26.206. Ley de Educación Nacional**. 2006.
- ARGENTINA. **Ley nº 24.195. Ley Federal de Educación**. 1993
- ARGENTINA. **Anuario Estadístico Educativo**. Completo. 2015. Disponível em:
<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/2016/09/20/anuario-estadistico-educativo-2015/>
- BALL, S. J. Textos, discursos y trayectorias de la política: La teoría estratégica. **Páginas. Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación**, Año 2, nº 2/3, sept. 2002. (traducción Estela M. Miranda)
- BARROSO, J. Autonomia das escolas: entre público y privado. In: PERONI, V. (Ed.), **Redefinições das fronteiras entre o público e o privado: implicações para a democratização da educação**. Brasília: Líber Livro, 2013.
- BITTENCOURT, J. M. V. **Uma análise comparada das políticas de alimentação escolar na Bolívia, no Brasil e no Chile**. Tese de Doutorado, UFRGS, 2011.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 9.394**, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>>
- BRASIL. **Lei nº 9.424**, de 24 de dezembro de 1996. Institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Brasília, 1996. **Diário Oficial da União**. Brasília, 25 de dezembro de 1996.
- BRASIL. **Lei nº 11.494**, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nos 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Disponível em: < <http://abrelivros.publier.com.br/abrelivros/dados/anexos/4235.pdf>>
- BRASIL. **Emenda constitucional nº 59**, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. Disponível em: http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/emc%2059-2009?OpenDocument.
- BRASIL. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População**. Disponível em:<
<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>> Acesso em 10/07/2017.
- BRASIL. **Censo Escolar da Educação Básica 2016**. Notas Estatísticas. Brasília: INEP, 2017
- BRAVO, H. F. **La descentralización educacional**. Sobre la transferencia de establecimientos. Buenos Aires, DF: CEAL, 1994.
- CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN. **Escuelas de Gestión Social**. <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/33-07-anexo01.pdf>. Acesso em 30 de setembro de 2017.
- COSTA, M. Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? Dilemas da educação em meio à crise do Estado. **Revista Brasileira de Educação**. n. 18, p.41-51 Set/Out/Nov/Dez, 2001.

- DOMICIANO, C. **O programa ‘Bolsa Creche’ nos municípios paulistas de Piracicaba e Hortolândia: uma proposta para alocação de recursos estatais à educação privada?** 226f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Biociências, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2009.
- FRANCO, M. C. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação & Sociedade**. Ano XXI, n.72, p.197-230. ago, 2000.
- GAMALLO, G. La “publicación” de las escuelas privadas en Argentina. **Revista SAAP**. Vol. 9, Nº1, p. 43-74. mayo, 2015.
- KLEES, S. J.; EDWARDS JR, D. B. Privatização da educação: experiência dos Estados Unidos e outros países. **Revista Brasileira de Educação**. v.20, n.60, p.11- 30, jan.-mar. 2015.
- MIRANDA, E. & SALTO, D. Dinámicas público-privadas en el posgrado en Argentina: redefiniciones de las tradicionales fronteras en la educación superior. In: PERONI, V. (Coord.) **Diálogos sobre as redefinições no papel do Estado e nas fronteiras entre o público e o privado na educação**. São Leopoldo: Oikos, 2015, pp. 276-295.
- MIRANDA, E.; SENÉN GONZÁLEZ, S.; LAMFRI, N. **Políticas de reforma del sistema educativo en los noventa. Nuevas configuraciones emergentes a partir de la Ley Federal de Educación y su implementación en Córdoba**. Córdoba: Brujas Editores, 2004.
- OLIVEIRA, D. A. Política Educacional e Regulação no Contexto Latino-Americano: Argentina, Brasil e Chile. **Linhas Críticas**, Brasília, v. 15, n. 28, p. 45-62, jan./jun. 2009.
- OLIVEIRA, R. P. O financiamento da educação. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. (org). **Gestão, financiamento e direito à educação**. 3ed. São Paulo: Xamã, 2007, p. 83-122.
- OLIVEIRA, R. P. Educação Pública e Privada na Constituição Federal de 1988. In: ADRIÃO, T; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005, p. 155-166.
- VIOR, S. E.; RODRIGUEZ, L. E. La privatización de la educación argentina: un largo proceso de expansión y naturalización. **Pro-Posições**, Campinas, v. 23, n. 2 (68), p. 91-104, maio/ago. 2012.

Correspondência

Jaqueline dos Santos Oliveira: Universidade Estadual Paulista – UNESP/Rio Claro

E-mail: jaquesantosoliveira@gmail.com

Raquel Fontes Borghi: Universidade Estadual Paulista – UNESP/Rio Claro

E-mail: raborghi@gmail.com

Estela Maria Miranda: Universidad Nacional de Córdoba – UNC/Argentina

E-mail: estelam@ffyh.unc.edu.ar
estelamiranda@arnet.com.ar

Texto publicado em *Currículo sem Fronteiras* com autorização das autoras
