

**A QUESTÃO DA QUALIDADE DE ENSINO EM 1989: O DEBATE DOS
INTELECTUAIS DO ENSINO PRIVADO NO XXII CONEPE**

**THE ISSUE OF QUALITY OF EDUCATION IN 1989: THE DEBATE OF PRIVATE
EDUCATION INTELLECTUALS IN THE XXII CONEPE**

**LA ISSUE DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION EN 1989: EL DEBATE DE
INTELECTUALES DE EDUCACION PRIVADA EN EL XXII CONEPE**

SCARFONI, Eduardo Norcia
eduardoscarfoni@hotmail.com

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
<http://orcid.org/0000-0003-3333-6806>

ARAUJO, Gilda Cardoso de
gildaaraujo19@gmail.com

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo
<http://orcid.org/0000-0002-3562-9779>

RESUMO Este artigo tem como objetivo contribuir com o debate sobre a privatização do ensino no Brasil, tentando desvendar as injunções frente à temática sobre questão da qualidade de ensino ao final da ditadura civil-militar, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Para isso, traremos, à tona, a concepção de qualidade de ensino defendida por sujeitos ligados à defesa do ensino privado. Valer-nos-emos da conferência “A qualidade de ensino e seus caminhos – a busca da efetividade da escola” apresentada no XXII Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino. Com uma abordagem teórica pautada em Gramsci, Bobbio e Thompson, entendemos esses sujeitos como intelectuais que atuavam na sociedade em busca da defesa de seus interesses, criando consenso para chegar à hegemonia no campo educacional.

Palavras-chave: Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (CONEPE). Ensino Privado. Qualidade de Ensino. Redemocratização no Brasil.

ABSTRACT This article aims to discuss the privatization of teaching in Brazil trying to unravel the injunctions against the issue of quality of education at the end of the civil-military dictatorship, after the promulgation of the Federal Constitution of 1988. For this we will bring to the fore the conception of quality of teaching defended by subjects related to the defense of private education. We will be worth the conference "The quality of teaching and its ways – the pursuit of the effectiveness of the school" presented at the XXII National Congress of private teaching establishments. With a theoretical approach based on Gramsci, Bobbio and Thompson, we understand these

subjects as intellectuals who acted in society in search of the defense of their interests, creating consensus to reach hegemony in the educational field.

Keywords: National Congress of Private Educational establishments (CONEPE). Private education. Quality of education. Redemocratization in Brazil.

RESUMEN Este artículo tiene como objetivo discutir la privatización de la educación en Brasil tratando de desentrañar los mandatos relacionados con el tema de la calidad de la enseñanza al final de la dictadura civil-militar, después de la promulgación de la Constitución Federal de 1988. Para esto sacaremos a la luz la concepción de calidad de la educación defendida por temas relacionados con la defensa de la educación privada. Aprovecharemos la conferencia "La calidad de la enseñanza y sus formas: la búsqueda de la eficacia escolar" presentada en el XXII Congreso Nacional de Establecimientos de Enseñanza Privada. Con un enfoque teórico basado en Gramsci, Bobbio y Thompson, entendemos estos temas como intelectuales que trabajaron en la sociedad para defender sus intereses, creando consenso para alcanzar la hegemonía en el campo educativo.

Palabras clave: Congreso Nacional de Establecimientos Educativos Privados (CONEPE). Educación privada. Calidad de la educación. Redemocratización en Brasil.

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo contribuir com o debate sobre a privatização do ensino no Brasil. Para isso, analisaremos os posicionamentos dos intelectuais articulados aos interesses do ensino particular, relativamente à temática da qualidade de ensino no ano de 1989, um ano após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no contexto do fim da ditadura civil-militar brasileira e da abertura política.¹

Tanto os intelectuais que defendiam a primazia do ensino público quanto os que defendiam os interesses do ensino privado possuíam uma ampla organização e se articulavam de maneira conjunta em suas respectivas associações ou fóruns.

¹ A abertura política no Brasil se deu de forma lenta e gradual, com medidas como a Lei da Anistia e o fim do bipartidarismo nos anos 70. Após 21 anos de ditadura civil-militar (1964-1985), em março de 1985, se elegeu indiretamente Tancredo Neves como presidente e Jose Sarney vice, ambos do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Com a morte de Tancredo, José Sarney assumiu a presidência e, em novembro de 1985, se determinou, por Emenda Constitucional, a realização da Assembleia Nacional Constituinte no dia primeiro de fevereiro de 1987.

Podemos citar, como exemplos dessa organização ampla nesse processo histórico em defesa da escola pública, o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)², constituído em 1986, formado por diversas associações e organizações sindicais. No ensino privado, temos as várias edições do Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (CONEPE), organizados desde os anos 40 pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN). Com essas articulações, buscavam construir alianças para ampliar sua participação e fazerem suas concepções de educação hegemônicas na sociedade naquele contexto de redemocratização política.

Nesse sentido, esse trabalho, que tem como uma de suas fontes os anais do CONEPE de 1989, focalizará a concepção de qualidade de ensino a partir da visão dos dirigentes do ensino privado. Para discutir essa concepção traremos o debate que ocorreu especificamente na conferência “A qualidade de ensino e seus caminhos – a busca da efetividade da escola” apresentada no XXII Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (CONEPE), realizado entre 10 e 13 de julho de 1989, na cidade de Salvador, estado da Bahia.

Os CONEPEs destacaram-se por serem uma estratégia de organização antiga desses dirigentes. Iniciaram-se em 1944 e aconteciam, na maioria das vezes, a cada dois anos. Sua organização ficava a cargo da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN)³ e de seus respectivos sindicatos, esses divididos por estados, assim como, espalhados nacionalmente. Os dirigentes, que participavam desses congressos, tinham posições e trajetórias diversificadas, por isso, não podemos utilizar uma visão única e generalista para caracterizá-los. Estavam presentes desde sujeitos ligados aos mais variados estabelecimentos

² Sobre a origem do FNDEP ver Gohn (2009).

³ A FENEN se tornou uma Confederação nos anos 90, passando a se chamar CONFENEN. Essa entidade continua ativa e atuante na educação brasileira, mantendo federações e sindicatos filiados no âmbito regional. Construiu ao longo dos anos a campanha pela liberdade de ensino no Brasil e atuou em momentos cruciais como na tramitação da Lei de Diretrizes e Bases de 1961 (SCARFONI, 2014).



confessionais com tendências religiosas distintas a dirigentes mais preocupados com o interesse lucrativo dos estabelecimentos de ensino privado⁴.

Contudo, a partir de uma abordagem teórica pautada em autores como Gramsci (2011), Bobbio (1997) e E. P. Thompson (2012); entendemos esses sujeitos como intelectuais e organizadores da cultura que cumpriam funções na sociedade na defesa de seus interesses.

Criavam identidades, bem como, consensos para atuar de forma conjunta, e também, constituir-se numa classe social consciente de suas necessidades num dado contexto histórico. Nesse sentido, entende-se “classe social” como um conceito histórico que representa os processos sociais com estágios de desenvolvimento regulares. Sobre essa questão, vale destacar as palavras de Thompson:

Este andamento histórico gera regularidade de resposta em situações análogas e, em certo nível (o da formação “madura” das classes), permite-nos observar o nascer de instituições e de uma cultura com traços de classe passíveis de uma comparação internacional. Somos, então, levados a teorizar este fenômeno como uma teoria global das classes e de sua formação, esperando encontrar regularidades, certos “estágios” de desenvolvimento etc (THOMPSON, 2012, p. 270).

Se entendermos esses dirigentes como intelectuais que atuam e publicizam suas concepções de sociedade com a finalidade de se fazerem ativos no desenvolvimento desta, não podemos impor às nossas fontes uma categorização que ela não nos apresenta. Para isso, torna-se essencial dialogar e ouvir a fonte, não generalizando os intelectuais, aqui, presentes; apesar de sua constante busca por uma homogeneidade dentro de seu grupo.

Gramsci (2011) afirmava que qualquer grupo social cria, para si, camadas de intelectuais que lhes dão homogeneidade e consciência da própria função no campo social, político e econômico (SCARFONI, 2017, p. 15). Os sujeitos, que aqui, serão alvo de nossa análise tinham um papel dirigente (intelectual), não apenas especificamente em relação à sua função técnica, mas também, como organizadores

⁴ Não faremos uma distinção entre o conceito de ensino particular e privado, os trataremos nesse trabalho como sinônimos.



da sociedade (organizadores da cultura) com suas múltiplas relações vividas, criando, assim, condições favoráveis para a expansão de sua própria classe. Sobre esse critério de distinção acerca do conceito de intelectual, Gramsci afirmava:

O erro metodológico mais difundido, ao que me parece, é ter buscado este critério de distinção no que é intrínseco às atividades intelectuais, em vez de buscá-lo no conjunto do sistema de relações no qual essas atividades se encontram no conjunto geral das relações sociais. Na verdade, o operário ou proletário, por exemplo, não se caracteriza especificamente pelo trabalho manual ou instrumental, mas por este trabalho em determinadas condições e em determinadas relações sociais (GRAMSCI, 2011, p. 18).

Essas relações são traduzidas em experiências que serão incorporadas à sua cultura. Os dirigentes que se organizavam nos CONEPEs são intelectuais, organizadores da cultura e sua função era a de convencimento e a de conciliação para atender principalmente aos interesses do setor privado (SCARFONI, 2017, p. 15).

Desse modo, não utilizamos a concepção de intelectual baseada na dicotomia, trabalho manual versus trabalho intelectual (pensar), mas sim, na função do sujeito na sociedade. Um operário, que tem uma função política sindical, pode ser considerado um intelectual, assim como, um empresário ligado às suas respectivas associações e sindicatos. Sobre essa questão Bobbio afirma que:

O que caracteriza o intelectual não é tanto o tipo de trabalho, mas sua função: um operário que também desenvolva obra de propaganda sindical ou política pode ser considerado um intelectual, ou pelo menos os problemas éticos e cognoscitivos da sua obra de agitador são os mesmos que caracterizam o papel do intelectual [...] (BOBBIO, 1997, p.114).

O papel intelectual dos dirigentes dos CONEPE permite evidenciar que esse grupo organizado buscava a hegemonia de seus interesses perante a sociedade brasileira e para isso, necessitavam criar o consenso num grupo mais amplo com diversas diferenças internas.

Entendemos a hegemonia como um conjunto de significados e valores, um processo histórico, que faz parte da realidade dos sujeitos que vivem em determinadas condições sociais e culturais, sendo assim, não pode ser compreendida como uma mera manipulação. Hegemonia deixa de ser simplesmente:

[...] uma posição de supremacia na sociedade, passando a dominá-la através da força, das instituições do Estado e do governo político. Numa hegemonia dinâmica, ao lado dos grupos dominantes e dirigentes, há grupos sociais antagônicos que tentam alcançar essa condição de direção intelectual e moral, mas, se não conseguem um consentimento majoritário em relação aos grupos dirigentes, continuam sendo submissos. Por essa razão, a ideia central na dinâmica da hegemonia é o consentimento. O consentimento é o fundamento das relações de qualquer grupo social, haja vista que um grupo social se forma no momento em que algumas pessoas compartilham princípios e comportamentos, visões da realidade e da existência. (BRUNELLO, 2007, p. 1).

Os CONEPEs foram uma estratégia para a mobilização e criação desse consenso hegemônico no grupo ligado ao ensino particular. A questão da qualidade de ensino, no contexto de muitas mudanças da sociedade brasileira, fazia-se como um debate necessário e urgente para esses intelectuais. O impresso, por nós analisado, remete-nos à construção da sociedade e não apenas como “um espelho ou expressão de realidades passadas e presentes, mas como uma prática constituinte da realidade social, que modela formas de pensar e agir, define papéis sociais, generaliza posições e interpretações que se pretendem compartilhadas e universais” (CRUZ; PEIXOTO, 2007, p. 258).

É nesse sentido que o XXII CONEPE debruça-se sobre essa temática a partir da iminência do debate sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação no Congresso Nacional, após a aprovação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2 XXII CONEPE E A QUESTÃO DA QUALIDADE DE ENSINO

Cada CONEPE possuía uma temática central que servia para guiar suas discussões, e, ao seu final, esses dirigentes redigiam uma carta ou manifesto com suas ideias e posicionamentos frente à educação brasileira a ser enviada ao Ministro da Educação em exercício. A temática central do XXII Congresso, no ano de 1989, foi sobre a qualidade de ensino e o investimento que o ensino privado deveria fazer para atingir esse objetivo. O responsável por introduzir essa temática e proferir uma conferência foi Evando José Neiva que, na época, era o superintendente geral do

Instituto Pitágoras de Educação do estado de Minas Gerais⁵, conselheiro estadual de educação por Minas Gerais, sendo que, atualmente, é o presidente do conselho deliberativo (2017-2019) da Kroton Educacional⁶, uma das maiores empresas educacionais privadas do Brasil.

Com esse debate sobre a qualidade no XXII CONEPE, os dirigentes do ensino privado pretendiam melhorar sua imagem perante a sociedade, buscando uma maior eficiência e efetividade da escola, que resultaria, segundo Neiva, na qualidade de ensino⁷.

Neiva apresentou a sua conferência, abrindo o XXII CONEPE, intitulada de “A qualidade de ensino e seus caminhos – a busca da efetividade da escola”. Ao introduzir a temática, ressaltava que essa proposta teve origem no conselho estadual de educação de Minas Gerais⁸. Para destacar a questão da qualidade de ensino, Neiva questionava os posicionamentos de intelectuais preocupados com o desenvolvimento da qualidade do ensino público, como Miguel Arroyo (1987) a partir de ideias inspiradas em Paulo Freire e voltadas para a relação dos movimentos sociais com a educação, pensando no desenvolvimento integral do sujeito, assim como, idealizando uma gestão democrática da escola.

A preocupação sobre a qualidade de ensino começou, segundo Neiva, dentro do Instituto Pitágoras, onde desenvolveu “um instrumento para aferir a qualidade de ensino” que contou com a consultoria de Robert Lamp, doutor em Educação pela Universidade de São Francisco, Califórnia – EUA. Quem trouxe Robert Lamp para o Instituto Pitágoras, foi seu presidente na época, Walfrido Silvino dos Mares Guia

⁵ O estado de Minas Gerais na época era governado por Newton Cardoso (1987-1991), empresário e antigo prefeito da cidade de Contagem, ele integrava o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

⁶ A Kroton educacional se formou a partir do curso pré-vestibular Pitágoras em 1966, na cidade de Belo Horizonte, estado de Minas Gerais. Em 1972, fundou seu primeiro Colégio Pitágoras, e nos anos 90 cria a Rede Pitágoras onde, segundo seus fundadores, estariam vinculados estabelecimentos comprometidos com a qualidade dos serviços prestados. Sobre a Kroton educacional ver: Adrião (2009) e Roma (2013).

⁷ A questão da imagem do ensino privado frente a sociedade era uma preocupação desses dirigentes, tanto que dedicaram uma mesa redonda do XXII CONEPE para o debate dessa temática.

⁸ Colaboraram com essa proposta as também conselheiras e pedagogas Daysi Freire Garcia e Zélia de Andrade Paiva.

Neto⁹, que no ano de 1981, foi realizar um estágio no exterior, nos cursos *Practicum in Administration e School Leadership* da University of San Francisco, nos Estados Unidos, onde conheceu novos intelectuais e obteve conhecimento sobre teorias da administração da escola. Esse instrumento, desenvolvido por Lamp, teria sido aplicado em todas as unidades do Instituto Pitágoras em maio de 1988, em busca de uma maior efetividade no ensino, ou seja, todos os sujeitos da escola deveriam estar voltados para o objetivo comum da instituição.

Com esse histórico, podemos inferir que a temática da qualidade de ensino não foi selecionada para o XXII CONEPE por acaso. Na visão de seus dirigentes, essa era uma questão central para a sociedade brasileira no contexto de profundas mudanças e de elaboração da nova Constituição. Para justificarem essa importância, analisaram a Constituição Federal de 1967 e a Lei 5.692 de 1971, destacando que expressão qualidade de ensino não havia sido mencionada. Já na Constituição Federal de 1988 em seu capítulo III, na seção destinada à educação, a palavra qualidade aparecia três vezes, com destaque para o inciso III do artigo 214:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - melhoria da qualidade do ensino; IV - formação para o trabalho; V - promoção humanística, científica e tecnológica do País (BRASIL, 1988)

Para Neiva, esse era o momento de discutir a questão, devido ao início do debate sobre a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional¹⁰ para que a

⁹ Um dos fundadores, do Curso Pitágoras, presidiu o Sistema Pitágoras de Ensino Ltda. de 1973 a 1994. Foi ainda diretor do Sindicato dos Estabelecimentos Particulares de Ensino de Minas Gerais, de 1974 a 1982. Iniciou sua carreira política em 1983, quando foi nomeado secretário municipal de Planejamento de Belo Horizonte, cargo em que permaneceu até 1985. Em 2003, assumiu o Ministério do Turismo. Também foi fundador e vice-presidente da Kroton Educacional, empresa privada no setor educacional (CPDOC,2013).

¹⁰ A Lei de Diretrizes e bases foi aprovada em 20 de dezembro de 1996, depois de oito anos de debates, emendas e mudanças do projeto original. A primeira proposta apresentada na Câmara dos Deputados, conhecida como Projeto Jorge Hage, foi o resultado de ampla mobilização social organizada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. A segunda proposta (um controverso substitutivo) foi elaborada pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa em articulação com o Ministério da Educação, tendo está sido a vencedora, apesar de o texto da LDB incorporar algumas das proposições do substitutivo Jorge Hage (OTRANTO, 1997).



sua abordagem, no novo texto legal, fosse adequada às aspirações do setor privado. Durante a tramitação dessa Lei de Diretrizes e Bases (LDB), aprovada apenas em 1996, a disputa política foi intensa, segundo Brzezinsk:

O cenário da tramitação da LDB/1996 revelou o campo de disputa ideológica entre o público e o privado, tendo como foco a relação conflitante entre a defesa da escola pública, laica, gratuita para todos e de qualidade socialmente referenciada em todos os níveis de escolarização, e o ensino privado, administrado pelos empresários que não encontraram obstáculos da sociedade política para transformar em mercadoria o direito à educação preceituado na Constituição de 1988. A pretensão desses dirigentes era a continuidade dos avanços da educação particular, parte já conquistada na Constituição Federal de 1988 (BRZEZINSK, 2010, p. 190).

A disputa ideológica existia, porém, ela não pode encobrir as diferenças internas dos sujeitos que atuaram no momento em cena. Como dissemos, não entendemos esses sujeitos como blocos coesos passíveis de encaixes em definições preestabelecidas, tendo em vista que, tanto os sujeitos que atuam em defesa do ensino particular quanto os do ensino público possuíam diferenças de concepções internas. A disputa está sempre presente na sociedade, ela apenas altera a sua intensidade em determinados momentos de organização e consciência. As aspirações do ensino particular iam além das econômicas, queriam adotar estratégias de efetividade que os garantissem um nível de qualidade de ensino superior ao que vinham tendo, permanecendo atuantes e hegemônicos nas bases da educação nacional.

Esse cenário da educação nacional levou Neiva, durante a sua conferência no XXII CONEPE, a ressaltar que análises sobre o campo educacional estavam equivocadas e para corroborar com sua afirmação, deu destaque para o artigo escrito por Philip Fletcher e Sergio Costa Ribeiro “O ensino de primeiro grau no Brasil de hoje”, publicado no ano de 1987. Esses autores afirmavam que:

[...] É necessário rever as formas pelas quais os dados de escolarização básica estão sendo analisados no Brasil, por que persiste um elenco de mitos instalado nos diagnósticos da educação brasileira que leva a interpretações equivocadas da realidade (FLETCHER; RIBEIRO, 1987, p. 1)

Para Fletcher e Ribeiro (1987), um desses mitos estava relacionado à universalização do, então, ensino de primeiro grau, pois acreditavam que a estrutura



daquela época (década de 1980), especialmente na região Sudeste, era suficiente para cobrir a demanda. Porém, ela era muito desigual por todo o país, em especial, nas áreas pobres, sendo que a repetência acontecia em alta escala, justamente, nessas áreas. Por isso, acreditavam que a questão da qualidade de ensino e da universalização do ensino estavam intrinsicamente ligadas e que, com sua melhoria, haveria menos repetência e uma estrutura educacional mais equilibrada e igual.

Com o debate sobre a qualidade de ensino no XXII CONEPE, foram suscitados diferentes tipos de abordagens de alguns educadores, dentre elas, as que acreditavam no resgate da qualidade de ensino “perdida”. Neiva posicionou-se contrário a esse tipo de abordagem pois segundo ele:

[...] não leva em conta a dimensão histórica da educação brasileira, pois utiliza fontes de referência do passado – ou seja a boa escola que já existiu na nossa sociedade – para a análise da situação atual. Esse cotejo é falho, na medida em que não apenas é desprezada a dinâmica evolutiva da sociedade, mas também em virtude da inexistência de um padrão absoluto e universal de qualidade de ensino (NEIVA, 1989, p. 21).

Uma segunda corrente sobre a qualidade de ensino destacada por Neiva, era a que procurava relativizar o papel da escola para as classes populares. Essa tendência, considerada radical por Neiva, tinha como um de seus defensores, Miguel Arroyo, que foi citado da seguinte forma:

[...] a escola do povo, ainda que rica, perde sua qualidade quando frequentada pelo povo porque é uma experiência isolada: os setores populares, antes de entrar na escola, enquanto a frequentam e quando saem, não encontram outras experiências, outros tempos e espaços educativos, culturais e intelectuais ricos e enriquecedores. Ao contrário, são submetidos a uma existência material embrutecedora, no trabalho, na moradia, no lazer, no transporte, e quando abrem espaços são reprimidos, totalmente ao contrário das experiências de vida da burguesia e até das camadas médias. Não é apenas a escola destes setores sociais que é de melhor qualidade, mas a qualidade relativa de suas escolas é reforçada pela qualidade humana e social de suas condições materiais de existência (NEIVA, 1989, p. 22).

A primeira tendência apontada por Neiva era considerada conservadora e a segunda, apontada como radical, devido ao grau proposto de mudança em relação a todo sistema de ensino e social. Com efeito, para Arroyo (1987) não bastaria uma mudança de estrutura da escola ou de uma gestão mais participativa. As condições



humanas é que deveriam mudar, ou seja, a busca era por uma menor desigualdade social.

Uma outra abordagem, nem conservadora, nem radical, não foi criticada por Neiva durante sua conferência no XXII CONEPE. Era a de Celso Beisiegel, em seu artigo *Relações entre qualidade e a qualidade no ensino comum* onde anunciava:

Tenho a intenção de propor o exame de alguns padrões da crítica que vem sendo feita à situação do ensino comum do Brasil na atualidade. Inicialmente, aquela que eu entendo como uma crítica conservadora que, em síntese, é a seguinte: a escola perdeu qualidade, deteriorou-se, está enferma, portanto é necessário reconquistar os padrões de qualidade que essa escola já teve no passado. Repetindo: é necessário reconquistar o que foi perdido, é preciso voltar aos padrões de excelência que a escola tinha e perdeu (BEISIEGEL, 1980, p. 3).

Percebemos que Neiva, durante sua conferência, apropriou-se das mesmas reflexões sobre a visão conservadora em relação a qualidade de ensino. De igual modo, os argumentos frente à visão radical, também, tiveram como fonte o artigo de Beisiegel (1980):

A verdade é a seguinte: grande parte dos críticos radicais da situação do ensino não aceita a expressão "democratização do ensino". É o seguinte: apesar dessa extensão da escola às massas populares desfavorecidas, essa escola não teria sofrido alterações significativas em suas atribuições na reprodução das desigualdades sociais. Afirmam que, ignorando as reiteradas afirmações liberais sobre as oportunidades de realização individual associadas ao desenvolvimento de uma igualdade de oportunidade na educação, a escola brasileira de agora, como antes, de nenhum modo estaria colocando em questão os fundamentos não-igualitários da sociedade de classes. As alterações mencionadas, a extensão da escola a todos, ou a quase todos, somente teriam modificado o padrão de expressão da desigualdade no interior do sistema escolar e a modalidade das articulações entre as desigualdades no ensino e no âmbito da sociedade. (BEISIEGEL, 1980, p. 06)

Apesar dessa argumentação, a concepção de sociedade de Neiva era muito distinta da apresentada por Celso de Rui Beisiegel, já que, ele acreditava em uma qualidade de ensino pautada na eficiência ancorada na administração empresarial. Ao utilizar os mesmos argumentos frente às posições sobre as críticas à qualidade de ensino, Neiva cria uma aparência de consenso frente aos dirigentes do CONEPE.



Guiomar Namó de Mello¹¹, segundo Neiva, também fazia parte do grupo de intelectuais que tinham uma abordagem que estava entre a conservadora e a radical frente aos problemas educacionais. Mesmo defendendo um maior investimento no ensino público, limitava-se a debater questões mais técnicas e palpáveis frente a educação, como: salários de professor, apoio técnico, infraestrutura física e administrativa que, em certa medida, iriam ao encontro das ideias de Neiva.

Toda essa discussão sobre a qualidade de ensino pautada pela aprovação da Constituição Federal de 1988 e pelo debate sobre a ampliação, assim como, democratização do acesso à educação causou um acirramento entre posições e sujeitos de visões e concepções diferentes de sociedade, como assinalam Oliveira e Araujo (2005):

Para a educação, esse contexto representou o acirramento das tensões entre as expectativas de melhoria da qualidade dos sistemas de ensino e a disponibilidade de recursos orçamentários para a consecução desse fim. Isso favoreceu uma perspectiva de qualidade cuja lógica tinha por base as ideias de eficiência e produtividade, com uma clara matriz empresarial, em contraposição à ideia de democratização da educação e do conhecimento como estratégia de construção e consolidação de uma esfera pública democrática. (OLIVEIRA; ARAUJO, 2005, p. 6)

Era nesse contexto de disputas que Neiva considerava necessário construir uma nova qualidade de educação, voltada para uma organização empresarial, superando as dificuldades enfrentadas e seus déficits. Essa nova qualidade de ensino começaria com o diretor do estabelecimento de ensino, pois ele seria parte central de todo o processo. Dessa forma, a qualidade decorreria de um comprometimento de pessoas em prol do objetivo comum¹².

Essa nova qualidade seria acessível a todas as escolas, pois não haveria um padrão, cada escola deveria encontrar seu próprio caminho para alcançá-la, ou seja, esse caminho seria singular. Uma vez encontrado, seria necessário implementar

¹¹ Neiva se baseia nas posições do livro *Educação e transição democrática*, publicado em 1985 pela editora Cortez para fazer sua argumentação.

¹² As ideias de Neiva estavam em concomitância com as de Thomas Sergiovanni, professor de educação da Trinity University, que abordava a questão da importância de uma liderança compartilhada e o comprometimento entre alunos, pais, professores, funcionários e diretor.

mecanismos de avaliação que, segundo Neiva, não deveria ser feito por “uma brigada de auditores/inspetores” que nada tinham a ver com a escola que estavam avaliando. Essa avaliação deveria ser feita por pessoas que se identificassem com o projeto proposto pela escola, visando a evolução e não, a “rotulação e comparação”. (ANAIS, 1989, p. 22).

Além dessa avaliação mais “justa”, outro fator determinante seria a efetividade da escola. O conceito de efetividade da escola utilizado por Neiva no XXII CONEPE foi pautado e desenvolvido por Robert Lamp, já mencionado no início desse trabalho. Lamp desenvolveu pesquisas em busca da melhoria da qualidade e Neiva apropriou-se dessas ideias para apresentá-las aos dirigentes¹³. Segundo Lamp e Neiva, uma escola para ter essa qualidade deveria ser eficiente e efetiva, as normas de eficiência encontravam-se nos dispositivos legais como:

Cumprimento do mínimo de 180 dias letivos;
Fixação de duração mínima do turno escolar e do número máximo de alunos por turma, em função da série;
Operação de acordo com as normas dos conselhos de educação;
Escrituração escolar segundo as normas;
Habilitação profissional dos integrantes das equipes docente e técnica;
Cumprimento das obrigações trabalhistas;
Existência de instalações físicas e de recursos didáticos adequados (NEIVA, 1989, p. 23)

Essas normas deveriam servir como metas a serem superadas e não como máximos a serem alcançados, ou seja, a escola deveria buscar sempre sua eficiência máxima para, assim, conseguir ampliar seus objetivos e se tornar uma escola, de fato, efetiva. Uma escola efetiva deveria ir além das normas, ela “cumpre a sua verdadeira destinação, em que ela de fato, cumpre a sua missão” (ANAIS, 1989, p. 24). A missão da escola deveria abarcar os interesses de seus dirigentes e da sua comunidade, por isso, a efetividade na escola deveria ter as seguintes características:

Clima escolar saudável, traduzido pelo grau de satisfação das pessoas na atividade educativa;
Atividades que propiciem o crescimento pessoal/profissional e, especificamente o aprimoramento do magistério;

¹³ A pesquisa de Robert Lamp foi *Research for school effectiveness program, school of education, da University of San Francisco – Califórnia.*

Reconhecimento do mérito do professor – dedicação e competência – através de políticas especiais que concorram para a sua motivação e estimulem o seu crescimento;
 Nível de desempenho do professor;
 Prática pedagógica compatível com a proposta curricular e a filosofia educacional da instituição;
 Comprometimento da família com os objetivos e a metodologia da escola;
 Prática pedagógica que propicie a produção de conhecimentos e não se limite apenas a transmissão do conhecimento;
 Integração escola família;
 Inter-relação escola e comunidade, traduzida pelo compromisso da escola com a comunidade a que serve;
 Interação da escola com outros centros educativos;
 Responsabilidade da escola para com a mudança social e econômica;
 Nível de desempenho do aluno;
 Validação do trabalho educacional, através do acompanhamento do desempenho dos seus ex-alunos na sociedade;
 Inovação pedagógica/flexibilidade da escola para atendimento as expectativas e necessidades do mundo de hoje;
 Formação de lideranças para o país (NEIVA, 1989, p. 24).

Como podemos observar, além das características comuns como valorização de professores e do trabalho educacional, a responsabilidade da escola visava a uma colaboração com a mudança social e a formação de novas lideranças. Essa mudança e formação distinguiam-se das defendidas por Arroyo que se dedicara à defesa de uma mudança social, assim como, educacional baseada em modelos de esquerda. Neiva colocava essas mudanças pensando o caráter técnico e individual. Nesse sentido, a efetividade da escola, como também, suas atribuições iriam muito além das regulamentadas, incluindo a comunidade, as famílias, e também, toda a estrutura de uma maneira singular, buscando essa nova qualidade de ensino.

Neiva, durante a conferência, destaca que esse trabalho pela busca da efetividade seria um processo único, pertencente a cada escola e deveria seguir suas especificidades, não haveria um padrão. A sua aplicação na escola não garantiria a melhora da qualidade, mas o que de fato, deveria mudar, seria a postura dos seus integrantes.

A efetividade da escola viria da conscientização dos sujeitos ali presentes, por isso, o diretor era uma figura chave, como um líder que articularia essas estratégias para a mudança dos rumos da escola. O diretor e sua equipe de planejamento deveriam implantar o processo e suas ações conforme o perfil de cada escola.



Essas ações deveriam repetir-se a cada ano letivo para que a escola conseguisse alcançar seus objetivos, ou seja, a busca pela qualidade era constante e não teria um fim. Um processo que não poderia cessar, segundo Neiva:

Dentro do caminho singular de cada escola, os ciclos de busca da efetividade vão se sucedendo, de forma nunca repetitiva, numa contínua energização das pessoas que participam da ação educativa.

A ação desenvolvida para a mudança, decorrente da consciência voltada para a melhoria da qualidade, é bem definida e direcionada para metas escolhidas coletivamente. A dinâmica desse processo pode, então, ensejar a real transformação da escola para servir, com efetividade, a nova sociedade que está emergindo (NEIVA, 1989, p. 30)

A busca pela efetividade e pela qualidade não teriam um padrão, dependeria de cada escola buscar seus objetivos, assim como, avaliá-los. O comprometimento e a consciência de cada sujeito envolvido deveriam estar voltados para essa ação determinada coletivamente. Os objetivos de Neiva, para essa qualidade, assemelhavam-se com os de uma empresa, com metas pré-definidas e todos conscientes de seu papel social, assim como, de sua missão.

Esse debate pela qualidade de ensino estaria seguindo “o anseio da sociedade”, ou dessa nova sociedade, com suas diversas transformações. A escola que reunia as condições ideais para esse anseio e essa nova qualidade seria a escola particular. Ela deveria liderar esse processo buscando oferecer esse ensino diferenciado, com uma qualidade superior e singular filosoficamente. As “amarras do Estado” não deveriam interferir nesse processo, ficando a cargo de cada escola, a sua própria avaliação de qualidade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com essa argumentação apresentada e debatida por Evando José Neiva no XXII CONEPE, reunindo os dirigentes de estabelecimentos particulares de ensino, percebemos críticas aos posicionamentos que consideravam radicais, como de Miguel Arroyo, entre outros, que lutavam pela primazia da escola pública frente às escolas particulares. Esses posicionamentos buscavam uma extrema mudança social para alcançar seus objetivos, o que não fazia parte do espectro de Neiva, pois sua visão



de qualidade pautava-se em uma escola bem estruturada, dentro de um sistema mercadológico.

Percebemos aproximações com a ideia de uma qualidade total na educação, difundida a partir dos anos 90 e baseada nos moldes de uma administração empresarial da escola, com a busca da eficiência e da efetividade em um contexto neoliberal.

A escola que estaria mais preparada para atender aos anseios da sociedade seria a escola particular, pois as possibilidades de inovação e mudança em seu projeto interno poderiam acontecer de forma mais dinâmica sem a burocracia Estatal, considerada um entrave.

Com isso, esses intelectuais da educação debatiam, conforme os seus interesses e em benefício próprio, os de sua classe, buscando, não apenas participar do processo educacional, mas atuar intensamente nos rumos da educação nacional. Para isso, utilizavam os CONEPE como estratégia de organização e busca de consenso. Esses dirigentes tinham uma função intelectual, pautando debates, assim como, encontros com projetos e propostas para reformas da educação brasileira em seus diferentes níveis.

O debate feito por esses intelectuais teve a intenção de mobilizar, em suas respectivas associações e sindicatos, ações sobre a questão da democratização e a qualidade de ensino, disputando a hegemonia na sociedade brasileira.

EDUARDO NORCIA SCARFONI

Doutor em Educação: História, Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Integra o grupo de pesquisa História das instituições e dos intelectuais da educação brasileira (PUC-SP) e o grupo de pesquisa Federalismo e políticas educacionais (UFES). Atualmente realiza seu estágio de pós-doutorado junto ao Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGE) da Universidade Federal do Espírito Santo com financiamento da CAPES e da FAPES.

GILDA CARDOSO DE ARAUJO

Doutora em Educação pela Universidade de São Paulo. Realizou, entre 2016 e 2017, estágio de pós-doutorado na Generalitat da Catalunya (Barcelona-Espanha). Atualmente é Professora Associada da Universidade Federal do Espírito Santo, atuando na graduação e nos cursos de mestrado e doutorado do Programa de Pós-



Graduação em Educação. É coordenadora do Grupo de Pesquisa "Federalismo e Políticas Educacionais".

REFERÊNCIAS

ADRIÃO, T. Indicações e reflexões sobre as relações entre esferas públicas e privadas para a oferta educacional no Brasil. *Políticas Educativas*, Porto Alegre, v. 3, n.1, p.48-64, 2009.

ARROYO, M. G. A escola e o movimento social: relativizando a escola. *Revista da Associação Nacional de Educação*, v.6, n 12, p. 16-21, 1987.

BEISIEGEL, C. de R. *Relações entre a qualidade e a qualidade no ensino comum*, 1980. Blog do Salomão Ximenes. Disponível em: <https://blogdosalomaoximenes.files.wordpress.com/2018/06/beisiegelquantidadequalidade1980.doc>. Acesso em: 27 de mar. 2020.

BOBBIO, N. *Os intelectuais e o poder*: dúvidas e opções dos homens de cultura na sociedade contemporânea. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Legislativo, Brasília, DF, 05 out. 1988.

BRUNELLO, Y. Hegemonia. In: ALMEIDA, Maria Candida Ferreira de. (Org.). *Mais definições em trânsito*. Salvador: UFBA, 2007.

BRZEZINSKI, I. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. *Trabalho, Educação e Saúde*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 185-206, jul./out., 2010.

CENTRO DE PESQUISA E DOCUMENTAÇÃO DE HISTÓRIA CONTEMPORÂNEA DO BRASIL (CPDOC). Dicionários. *Verbetes Biográfico* (GUIA, Mares). Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2013. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-biografico/walfrido-silvino-dos-mares-guia-neto>. Acesso em: 27 de mar. 2019.

CONGRESSO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO, 22., 1989, Salvador. *Anais...* Salvador, Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), 1989, 136p.

CRUZ, H. de F.; PEIXOTO, M. do R. da C. Na oficina do Historiador: conversas sobre história e imprensa. *Projeto História*, São Paulo, n. 35, p. 253-270, dez. 2007.



FLETCHER, P. R.; RIBEIRO S. C. O ensino de primeiro grau no Brasil de hoje. *Em Aberto*, Brasília, n. 33, p.01-10, jan./mar. 1987. Disponível em: <http://www.sergiocostaribeiro.ifcs.ufrj.br/artigos/1987%20O%20ensino%20de%201%20grau%20no%20Brasil%20de%20hoje.pdf>. Acesso em: 20 de mar. 2019.

GOHN, M. da G. *Movimentos Sociais e Educação*. São Paulo: Cortez, 2009.

GRAMSCI, A. *Cadernos do cárcere*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v.2, 2011.

MELLO, G. N. de. *Educação e transição democrática*. São Paulo: Cortez, 1985.

NEIVA, E. J. Escola Particular: investimento na qualidade *In: XXII CONGRESSO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO*, 22., 1989, Salvador. *Anais...* Salvador, Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), 1989, 136p.

OLIVEIRA, R. P. de.; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação* [on-line], Rio de Janeiro, n. 28, p. 05-23, jan./abr. 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=s1413-24782005000100002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 16 de jul. 2020.

OTRANTO, C. R. Evolução histórica da construção da nova LDB da educação nacional *In: IV SEMINÁRIO NACIONAL*, 4., 1997, Campinas. *Anais...* Campinas, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), 1997.

ROMA, C. da C. L. Financeirização da política educacional em tempos de neoliberalismo *In: VI JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS*, 6., 2013, São Luís. *Anais...* São Luís, Universidade Federal do Maranhão (UFMA), 2013.

SCARFONI, E. N. *Os Congressos Nacionais dos estabelecimentos particulares de ensino: CONEPE (1944-1964): a construção do consenso pela continuidade dos subsídios do Estado ao ensino privado*. Curitiba: Appris, 2014.

SCARFONI, E. N. *Os Congressos Nacionais dos estabelecimentos particulares de ensino (CONEPEs) e a hegemonia da iniciativa privada na educação nacional (1964-1985)*. 2017, 285p. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

THOMPSON, E. P. *As peculiaridades dos ingleses e outros artigos*. Campinas: Editora da Unicamp, 2012.