

### **Objetivos públicos e privados na educação: um conflito inevitável?**

Henri Levin, economista e diretor do Centro Nacional para o Estudo da Privatização Educativa da Universidade de Columbia (NCSPE, siglas em inglês), é um dos investigadores mais reconhecidos no estudo dos modelos de financiamento escolar. Numa conferência recentemente dada em Madrid na Fundação Areces, abordou a atual discussão sobre se a função social da escola está intrinsecamente em confronto com os interesses privados.

Segundo esta ideia, a possibilidade de escolha dos pais, entre uma grande variedade de escolas públicas e privadas, produz invariavelmente a segregação dos mais ricos numas escolas e dos mais pobres noutras: os critérios de seleção (exames) ou de admissão (propinas) dos melhores colégios privados impedem que os menos favorecidos acedam a eles, pois, habitualmente, estes provêm de famílias de menor nível cultural e com menos acesso à informação sobre o tipo de escola que podem escolher. Desta forma, perpetua-se a desigualdade.

Na conferência, Levin apresentou quatro elementos que podem servir para avaliar qualquer sistema educativo: a liberdade de escolha que oferece aos pais, os gastos das famílias, a igualdade de oportunidades para todos os alunos e a coesão social que produz. Os dois primeiros, ao protegerem os interesses dos indivíduos, estariam mais ligados a objetivos privados; os dois últimos respondem à denominada “função democratizadora” da educação.

#### **O auge da liberdade de escolha**

Levin assinalou que, nas últimas décadas, se tem dado ênfase ao aspeto da liberdade de escolha. Prova disso são as mudanças nas práticas educativas nos vários países do primeiro mundo, como os escola privada. Por outro lado, Levin

também reconhece que a satisfação geral dos pais aumenta com a adoção do cheque escolar.

A consideração dos quatro critérios para avaliar os sistemas educativos suscita conflitos, cuja resposta – adverte Levin – depende das prioridades do país em concreto. Por exemplo, não é o mesmo na Finlândia, com uma população cultural e economicamente homogénea, que no Chile, economicamente muito desigual; ou na Holanda e nos EUA, com grandes diferenças raciais. Nestes dois países, o objetivo de coesão social e de igualdade deve ter mais peso na mente dos legisladores.

#### **Possíveis conflitos**

Um destes conflitos produz-se entre a coesão social e a liberdade de escolha: currículos e processos de avaliação comuns asseguram que em todas as escolas se ofereça uma educação idêntica, mas, ao mesmo tempo, limita a liberdade de escolha dos pais, ao reduzir a diversidade entre as escolas. Este conflito, contudo, é mais aparente do que real. Na prática, não é complicado elaborar um sistema de avaliação centrado nos aspetos curriculares básicos do ensino obrigatório, em todas as escolas, como requisito para receber financiamento. Em Inglaterra, por exemplo, as *free schools* submetem-se, sem problemas, ao exame da Ofsted, a agência que supervisiona o cumprimento dos padrões educativos. Outro conflito refere-se à possível discriminação por motivos económicos. O ensino estritamente privado, devido ao mercado livre, pode cobrar às famílias propinas que deixem de fora os menos favorecidos. Mesmo recebendo financiamento público, o privado não é tão acessível como o ensino público, quando os colégios podem cobrar taxas adicionais aos pais. Assim sucede em bastantes casos com o ensino convencionado espanhol, já que o subsídio – totalmente inferior ao custo escolar do ensino público – não cobre o custo real. Já na Suécia, é proibido que haja uma cobrança superior à do cheque escolar, pois o seu valor equivale a 97% do custo das escolas públicas.

## Os casos da Suécia e do Chile

Suécia e Chile constituem os países mais citados para explicar o efeito negativo (em relação à equidade) que pode causar o sistema do cheque escolar. Levin estudou esses casos. Na Suécia (<http://dianeravitch.net/2013/03/26/the-swedish-voucher-system-an-appraisal/>), a implantação desta forma de financiamento escolar nos começos dos anos noventa foi seguida por uma forte migração para as escolas de gestão privada. Antes de 1992, quando começou a reforma, 99% dos alunos iam para as escolas públicas. Contudo, os resultados académicos pioraram, e aumentou consideravelmente a diferença de classes. A mudança para o privado explica-se, em grande parte, pela fuga aos problemas de ordem e de disciplina no ensino público, e pela atitude mais empenhada dos pais e professores com o projeto educativo da escola.

No caso do Chile, a adoção do cheque escolar ocorreu nos anos oitenta, mas, desde então, a lei que o regula tem sofrido várias modificações, a última delas em 2008. Como explica um estudo

([http://www.captura.uchile.cl/bitstream/handle/2250/16714/Mizala\\_Alejandra.pdf?sequence=1](http://www.captura.uchile.cl/bitstream/handle/2250/16714/Mizala_Alejandra.pdf?sequence=1)) realizado em 2012, mais de 90% da população estudantil não universitária estuda numa escola que recebe cheques (a restante frequenta a instituição totalmente privada), ainda que, na realidade, o cheque não seja recebido pelas famílias, mas sim pelas escolas, segundo o número de alunos. Das escolas privadas, 70% são instituições com fins lucrativos.

Desde que foi aprovado o cheque escolar, começou a observar-se uma maior divisão de estratos dos alunos baseada na situação socioeconómica. Em 1993, foi permitido aos colégios estritamente privados cobrar taxas adicionais, ainda que, quando estas aumentassem, diminuiria o subsídio público. Assim, pensava-se que se poderia destinar o dinheiro público para os centros realmente necessitados. Cinco anos depois, 80% dos colégios estritamente privados tinham aderido ao “financiamento partilhado”, como se chamou a esse programa. Contudo, a separação de classes cresceu ainda mais.

Em 2008, para reverter esta tendência, foram aprovadas novas alterações: a quantia dos cheques variaria segundo as necessidades do estudante (cheques progressivos), e as escolas privadas não poderiam selecionar os alunos mediante exames ou entrevistas. O estudo antes mencionado assinala que ainda é demasiado cedo para avaliar a influência destas últimas mudanças na lei, mas os autores preveem que terão um considerável efeito positivo sobre a igualdade de oportunidades.

## Holanda: o Estado financia e corrige

Para Levin, os conflitos entre objetivos públicos e privados na educação são inevitáveis, porque a adoção de um ou outro sistema sempre dependerá das prioridades que o contexto social do país exija. Mas existe uma via intermédia que satisfaria em boa medida ambas as aspirações. Trata-se de liberalizar o setor educativo (muita oferta e capacidade real dos pais para escolher) e estabelecer mecanismos para o Estado poder compensar os possíveis efeitos colaterais da livre escolha. A Holanda faz isto desde há muito tempo, e o seu caso, segundo Levin, pode tomar-se como exemplo, ainda que também apresente certos inconvenientes.

Na Holanda, as escolas que recebem financiamento público não podem cobrar taxas adicionais e têm que ter estatuto de organização sem fins lucrativos (*non for-profit*). Além disso, os alunos imigrantes ou com desvantagens educativas, recebem um cheque de maior valor e, assim, as escolas têm um incentivo para os matricular. Contudo, os centros privados têm a possibilidade de praticar uma certa seleção dos alunos, algo vedado aos públicos. Segundo Levin, o sistema holandês teve resultados positivos em relação à liberdade de escolha e aos resultados académicos, mas não se verificou o mesmo quanto à equidade e à coesão social. De facto, não se evitou a diferença entre o que, em linguagem popular, se denomina de “escolas negras” (<http://www.aceprensa.com/articles/holanda-escuelas-negras-o-blancas-lo-importante-es-que-funcionen/>) (com maioria de alunos imigrantes) e “brancas” (com maioria autótone).

Uma das conclusões da conferência de Levin, é que o debate educativo está demasiado politizado, e só quando este se despolitizar, se poderá chegar a um acordo razoável, que englobe os objetivos públicos e os privados da educação.

F. R.-B.

(com autorização de

[www.aceprensa.pt](http://www.aceprensa.pt))

## As universidades públicas, entre a autonomia e as fusões

Apesar do centralismo napoleónico das universidades francesas, não corrigido seriamente por sucessivas reformas legais, cresceu nos últimos anos uma certa tendência para fragmentar a *alma mater* em função de interesses mais locais. A experiência não parece positiva, no quadro da política atual que propugna a concentração, para fortalecer instituições universitárias que estejam em melhores condições de se destacar na concorrência internacional.

A lei francesa de 22 de julho de 2013 sobre o ensino superior, estabeleceu o prazo de um ano para que se reagrupassem as universidades e as “Grandes écoles” (figura tipicamente francesa que inclui centros de elite em diversas matérias, como ciências humanas e políticas, ao lado e acima das faculdades clássicas). O espírito do texto legislativo é a necessidade de reunir os protagonistas do ensino universitário numa região – incluindo os centros privados –, para definir uma estratégia comum.

O objetivo é criar entre 25 e 30 mega instituições multidisciplinares capazes de tirar partido da sua massa crítica, para obter financiamento e serem mais visíveis internacionalmente, como caminho para avançar nas atuais classificações tipo Xangai. A criação desses gigantes deveria também levar a uma racionalização da oferta de formação. Mas não faltam os que denunciam a fantasia desse *ranking*, por entender que a concorrência internacional se joga na reputação das disciplinas. As publicações ou os prémios Nobel valem mais do que todo o reagrupamento.

A possível mudança de abordagem está a suscitar muitos receios e tensões entre os universitários franceses, tão defensores das assembleias gerais, do debate público, do reiterar de petições à autoridade pública. Os problemas são especialmente agudos em torno de Paris, onde se efetuou há alguns anos uma drástica divisão de universidades que está longe de ter conseguido um amplo consenso.

### Três modos de se tornar maior

O anseio por “grandes universidades” foi reiterado nas últimas décadas por líderes de orientações políticas diferentes e é novamente reafirmado pelo presidente François Hollande.

Teoricamente, as atuais universidades terão grande liberdade de decisão no caminho para uma unidade, que pode ser conseguida de três modos principais: a simples e clássica fusão, a chamada “Comue” (estrutura administrativa gerida conjuntamente), ou a associação (cada universidade conserva a sua autonomia, mas é designado um líder da equipa). As

comunidades académicas parecem optar pela “Comue”, sobretudo em Paris e nos lugares onde não há motivo para uma universidade desempenhar uma liderança.

Essas “Comue” centralizariam os serviços internacionais, especialmente os doutoramentos e as pós-graduações. Para encorajar as universidades a virarem-se nessa direção, o governo dispõe de uma alavanca poderosa: o contrato de cinco anos assinado entre Estado e “Comue”, o qual inclui uma descrição de ações comuns e recursos disponíveis, juntamente com os objetivos de cada centro universitário.

Mas são fortes as vozes que se opõem à centralização que significam estas decisões. Afetam professores, mas muito também os estudantes e os empregados, que cresceram em números difíceis de racionalizar em tempos de crise. Como afirma Philippe Jamet, Presidente da Conférence des Grandes Écoles, “não devemos confundir racionalizar e uniformizar”. As reformas não deveriam renunciar a “um ativo do ensino superior: a diversidade. O problema é o *modus operandi*” (“Le Monde”, 8.5.2014).

### Excesso de diplomas em Espanha

Temas semelhantes se levantam em Espanha, onde em poucos anos houve um aumento excessivo de universidades. Hoje há 82 (50 públicas), sem contar com as não “presenciais”, com mais de mil escolas e faculdades. A hipertrofia foi favorecida pela reforma de “Bolonha”, que diminuiu a duração dos estudos de licenciatura e fez disparar o número de diplomas: mais de 2.500 cursos no ano letivo 2013-14, e mais de 3.500 programas *master*. Deste modo, as universidades oferecem muitas vezes os mesmos estudos, e, com frequência, em escolas situadas a pouca distância.

Essa hipertrofia docente é combinada com algum défice de investigação e qualidade no professorado, em grande parte consequência dos procedimentos de seleção dos docentes nos centros públicos, que deram lugar a uma deplorável endogamia. Nessa perspetiva, não é fácil lutar por uma maior excelência universitária.

Salienta um antigo reitor de Madrid, Rafael Puyol, que “se deveria caminhar para uma fusão de centros e mais à frente (porque não?) de universidades; para uma redução e racionalização da oferta educativa; para uma maior especialização; para uma colaboração mais intensa entre elas; para sistemas de governo diferentes; e para alterações nos modelos de financiamento” (“ABC”, 4.5.2014). Mas não serão fáceis as reformas enquanto persistirem os atuais níveis de politização e sindicalização no ensino universitário público.

S. B.