

O PAPEL DO MERCADO NO DESENVOLVIMENTO EDUCACIONAL E SUA IMPLICAÇÃO PARA A DEMOCRACIA*

Geoffrey Walford** Tradução:
Silvane Barbato Bloch

Introdução

Durante a última década, a Grã-Bretanha conheceu várias mudanças na política educacional, introduzidas e justificadas por oferecem aos pais um maior poder de escolha da escola a ser freqüentada por seus filhos. Entre essas mudanças, foram introduzidas as seguintes inovações: o Esquema de Assistência Financeira às Escolas (EAFE)¹ em 1980; a concessão de maiores oportunidades para que os pais expressem a preferência por escolas públicas específicas, de acordo com as leis educacionais de 1980 e 1981; a implantação de escolas de tecnologia a partir de 1986; e, em 1988, a Lei de Reforma Educacional que reestruturou

* Em parte, este trabalho está relacionado ao meu artigo "Educational Choice and Equity in Great Britain", publicado em *Educational Policy*, Spring 1992.

** Professor Adjunto de Sociologia e Política da Educação, Aston Business School, Aston University, Birmingham, Inglaterra.

¹ Em inglês: *Assisted Places Scheme*. Este esquema visa a oferecer bolsas a alunos talentosos que desejem estudar em escolas particulares (N. do T.).

o sistema educacional, concedendo financiamento escolar, administração local de escolas e recrutamento aberto².

Todas essas mudanças têm implicações importantes para o controle democrático da educação e para a desigualdade educacional.

Os primeiros conceitos de escolha

A Lei Educacional de 1944 incluiu cláusulas relacionadas às preferências dos pais/responsáveis, porém foram planejadas para assegurar aos pais a possibilidade de expressarem sua escolha em relação ao controle do ensino religioso, referente às várias denominações nas escolas, não encorajando a escolha entre as escolas individuais³. A distribuição das crianças nas escolas da mesma modalidade estava sob o controle das Autoridades Educacionais Locais (AELs) e era feita usualmente de acordo com o endereço residencial de cada aluno e com as áreas circunscritas a cada escola.

Após a Segunda Guerra Mundial, a prioridade era prover um número de escolas suficiente para todas as crianças. Não somente os prédios escolares, danificados pela guerra, tiveram que ser reformados ou substituídos, como também deveriam ser providenciadas

² Este financiamento é efetuado diretamente às escolas inscritas sem a intermediação das autoridades educacionais locais (N. do T.).

³ Mais detalhes sobre a legislação anterior podem ser encontrados em Walford, 1990a.

ainda mais acomodações para a crescente população em idade escolar. Em 1951, existiam 2,19 milhões de crianças com idades entre 12 e 15 anos, estudando em ginásios mantidos pelo governo na Inglaterra e no País de Gales. Em 1981, esse número já havia aumentado para 3,54 milhões (Halsey, 1988). O aumento deveu-se a maiores taxas de natalidade, a menos mortes prematuras e ao gradual decréscimo na proporção de famílias utilizando o setor educacional privado (Walford, 1991b). Além disso, a idade permitida ao adolescente para deixar a escola foi elevada para 16 a nos em 1972, e um crescente número de crianças continuava estudando voluntariamente após ter completado 16 anos. Enquanto isso, alguns pais, gradualmente, começaram a questionar e a entrar com recurso contra a colocação de seus filhos em certa escola (Stillman, Maychell, 1986). A maioria estava preparada para aceitar as escolas designadas, enquanto havia um déficit óbvio de acomodações, porém o número de crianças com dez anos de idade alcançou o seu pico, em 1975, na Inglaterra e no País de Gales, observando-se um declínio de uns 30% até 1987. E essa dramática mudança que pode explicar o crescente interesse na escolha de escolas por parte dos pais na Grã-Bretanha, constatada nos últimos anos da década de 70, adentrando os anos 80.

A partir dos meados da década de 70, tornou-se óbvio o fato de que muitas escolas tinham lugares vagos, e o governo de então, liderado pelo Partido Trabalhista, teve que procurar soluções para a crescente demanda, por parte dos pais, para que tivessem o direito de escolher o colégio onde os seus filhos estudariam. Um Projeto de Lei Educacional foi elaborado em 1977 e pretendia permitir uma maior escolha em um contexto onde a última palavra seria ainda delegada às AELs. A necessidade do fechamento de algumas escolas foi reconhecida, para que as AELs fossem capazes de

assessorar melhor a divisão das verbas e assegurar um ensino de alto nível para todas as crianças.

A escolha após 1979

Em 1979, foram convocadas eleições gerais antes que o Projeto de Lei do Partido Trabalhista fosse promulgado, mas o recém-eleito governo conservador da Senhora Thatcher rapidamente movimentou-se para implementar uma versão própria de escolha dos pais através da Lei Educacional de 1980. Grande parte da Lei era similar ao Projeto de Lei proposto pelo Partido Trabalhista, devido ao simples fato de ambos os projetos terem como objetivo resolver os mesmos problemas, mas a ênfase ideológica do último foi transferida para submeter a escola a forças do mercado, gerando uma maior competição entre as escolas. Em 1982, foi dado aos pais o direito de expressarem suas preferências em relação à escola de sua escolha, e a AEL era obrigada a acatar essas preferências. Porém, essa lei educacional ainda delegava às AELs poderes para que pudessem administrar escolas que fracassassem, isto é, que ficassem com um número de alunos muito abaixo do desejado, e planejar o suprimento de vagas nas escolas sob suas jurisdições. Essa Lei ainda permitia que os benefícios à comunidade como um todo superassem os benefícios aos pais individualmente, dando às AELs o direito de recusar a escolha feita pelos pais, se esta fosse contribuir para a diminuição do número de alunos em certas escolas de pior conceito em quantidades inaceitáveis.

Stillman (1986) e Stillman e Maychell (1980) demonstraram que o efeito daquela legislação variou muito por toda a Inglaterra e pelo País de Gales. Enquanto algumas AELs tentavam encorajar

os pais a fazerem uma escolha, outras esforçavam-se em restringi-la. Aquelas que ofereciam uma escolha mínima justificaram seu comportamento seguindo o argumento de que a frequência em escolas nas próprias áreas residenciais dos alunos favoreciam um melhor relacionamento com a comunidade local. Outro argumento usado era que a organização por áreas de restrição assegurava à AELA possibilidade de um planejamento a longo prazo, beneficiando as escolas com uma divisão de recursos mais eficiente e efetiva. Havia muitos exemplos de AELs sob o controle de ambos os partidos, Conservador e Trabalhista, oferecendo somente uma escolha muito restrita, e os problemas financeiros talvez fossem a principal razão pela qual o governo central permitiu a ocorrência de uma tal variação. Durante a depressão econômica, o governo não se mostrava ansioso a encorajar a ineficiência e o desperdício, e naquele momento demonstrou manter alguma fé nas funções de planejamento das AELs.

O sistema educacional diferenciado escocês necessitou de uma legislação separada daquela da Inglaterra e de Gales. A Lei Educacional (da Escócia) de 1981, que foi planejada para introduzir direitos paralelos a fim de que os pais pudessem expressar uma preferência, deu às autoridades locais menos poder de inibir uma escolha livre daquele dado pela Lei na Inglaterra e em Gales. As isenções foram melhor definidas e os procedimentos de recurso podiam ser interpretados pelos delegados locais como sendo demasiado em favor dos pais. O resultado da experiência escocesa, após 1982, pode ser compreendido como uma boa indicação dos possíveis efeitos da escolha livre da escola a ser freqüentada, a qual foi implementada na Inglaterra e em Gales somente após a Lei da Reforma Educacional de 1988.

A experiência escocesa de escolha

Dois estudos em grande escala foram realizados para investigar os efeitos da Lei Educacional (escocesa) de 1981⁴, e o mais extensivo dos dois foi conduzido pelo grupo da Universidade de Edimburgo⁵. Uma das principais partes deste estudo foi dedicada à investigação detalhada dos números e da natureza dos pedidos feitos pelos pais, preferindo uma outra escola que não a designada pelas AELs. O grupo estudou as três regiões de Lothian, Fife e Tayside, no período entre 1982-1985, e concluiu que, enquanto o número de requerimentos para a transferência de crianças para uma outra escola que não a designada dobrou durante o período de efetivação do estudo, a quantidade continuava proporcionalmente pequena. Em média, até 1985, algo como 9% das crianças, tanto na escola primária como na secundária⁶, estavam freqüentando outra escola que não a de sua área residencial. Porém, essa média total mascarava variações regionais consideráveis, com algumas áreas rurais contabilizando menos de 1% de requisição de transferência, e algumas cidades como Edimburgo tendo pedidos equivalentes a mais de 16%. Esses números indicam o efeito limitado que a escolha crescente pode ter nas áreas rurais, particularmente em nível primário. Nessas áreas, as crianças teriam que

⁴ Esses estudos são examinados com mais detalhes em Johnson, 1990; o estudo que não foi considerado aqui é de autoria de Macbeth, Strachan e Macaulay (1986). Cf. também Macbeth, 1989.

⁵ Os principais relatórios são de Adler, Petch e Tweedie, 1989; Petch, 198Ga e 1986b; Adler, Rabb, 1988.

⁶ *Secondary School*, na Grã-Bretanha, abrange o ensino de crianças dos 11 aos 16-18 anos de idade (N. do T.).

percorrer longas distâncias para freqüentar uma outra escola, o que é considerado tanto indesejável como oneroso. Sem um ônus ao orçamento familiar, a escolha torna-se significativa somente nos ambiente urbanos.

Em contraste ao que muitos críticos previram, também foi demonstrado que, em todas as áreas estudadas, pedidos de transferência foram feitos por famílias pertencentes a todas as classes sociais. Os pesquisadores não encontraram nenhuma evidência para sugerir que os pais e responsáveis da classe média estivessem fazendo pedidos de transferência em números desproporcionais, apesar de existirem evidências que sugerissem que aqueles que o faziam estavam mais propensos a ser os que haviam freqüentado a escola por mais tempo e que haviam obtido melhores qualificações. Porém, a natureza das solicitações dos diferentes grupos sociais variaram. Muitos pedidos de pais da classe trabalhadora eram daqueles que residiam nos conjuntos habitacionais pobres, desejando que seus filhos freqüentassem uma escola em uma área de classe média ou mesmo onde houvesse uma maior mistura de classes. Por outro lado, havia um grupo pequeno de pais de classe média que preferiam ter seus filhos, estudando em uma escola de classe trabalhadora. Os autores argumentam que, em nível secundário, a legislação está direcionando a escola para um alargamento da desigualdade educacional e produzindo um sistema de duas camadas, onde as escolas são percebidas como desejáveis ou indesejáveis. O que deve ser acentuado aqui é que algo como 90% dos pais não exerceram o seu direito de escolha em relação aos seus filhos. Pais e crianças motivados optaram pelas transferências das escolas de classe trabalhadora por classificarem-nas como menos eficientes, porém, assim fazendo, asseguraram que o seu julgamento provavelmente se tornasse

realidade para aquelas crianças que permaneciam na escola. Os autores argumentam ainda que, enquanto a Lei levou à integração de alguns estudantes provenientes de áreas com muitas privações a uma escola diferente, provavelmente, possibilitou um aumento da segregação social para aqueles que permaneceram na escola local (Adler, Petch, Tweedie, 1989, p.215). Os resultados globais levaram-nos a argumentar que o movimento para uma maior escolha dos pais possa vir a beneficiar algumas crianças, mas acarretando prejuízo para as crianças em geral.

Os dois principais estudos escoceses basearam-se em séries de estudos de caso escolhidos aleatoriamente, ao invés de terem se apoiado em uma amostra nacional verdadeira e, portanto, não são generalizáveis. Um estudo escocês sobre a escolha de escolas, com representatividade nacional, foi realizado por um outro grupo do Centro de Sociologia Educacional da Universidade de Edimburgo (Echols, McPherson, Douglas, 1990). Este estudo investigou a classe social e a educação dos pais, mediante amostragem nacional de jovens que foram promovidos à escola secundária em 1982, no primeiro ano de vigência da nova legislação. Incluiu a análise daqueles que escolheram as escolas particulares assim como daqueles que optaram por uma outra escola pública. Concluíram que o efeito de maior amplitude quanto à escolha não era individual, mas estrutural, e que se originara da possibilidade de uma escolha entre escolas locais. Em suma, deduziram que, especialmente no setor público, mais escolhas eram feitas onde as escolas em questão eram localizadas em áreas geograficamente adjacentes, sendo os pais que possuíam um nível educacional mais alto e os das classes mais abastadas os mais propensos a solicitar a transferência de seus filhos para outra escola. Por exemplo, pais possuidores de um nível mais alto de escolarização tinham quase duas

vezes mais chances de terem feito a escolha para uma escola particular do que os com um nível de escolarização inferior. Finalmente, os autores concluíram que as escolas selecionadas tendiam a ser aquelas que serviam à população da classe mais alta e as que obtinham níveis de resultados mais altos. Essas tendiam a ser as velhas escolas estabelecidas há muito tempo, que eram liceus, antes da reorganização ocorrida em 1965, e que ainda mantinham algo do velho prestígio. Os autores chamam a atenção do leitor para o fato de não terem obtido uma evidência empírica completa para demonstrar que a legislação referente à escolha dos pais aumentou a segregação social entre as escolas, porém acreditam que essa inferência seja correta⁷. Concordam, também, que os níveis desproporcionais de desempenho obtido pelas crianças com pais da classe trabalhadora, possibilitados pela *Comprehensive School*⁸, tendem a ser retardados ou mesmo revertidos como resultado de uma maior segregação social.

Mais escolha no setor privado

O Esquema de Assistência Financeira às Escolas (EAFE), também introduzido pela Lei Educacional de 1980, na Inglaterra e Gales e em 1981 na Escócia⁹, foi mais uma política justificada para o

⁷ Isto está de acordo com Adler, Petch e Tweedie, 1989.

⁸ A *Comprehensive School* envolve o estudo de disciplinas acadêmicas, técnicas, culinária e artes com as quais o aluno pode compor o seu currículo a partir de sua admissão ao ensino secundário, normalmente aos 11 anos de idade (N. do T.).

⁹ O *Scottish Assisted Places Scheme* difere do esquema para a Inglaterra e o País de Gales pelo fato de as crianças selecionadas não precisarem necessariamente serem altamente talentosas academicamente. Cf. Walford, 1988. O Esquema de Financiamento às Escolas escocesas não será discutido aqui.

aumento de escolha dos pais. O esquema foi planejado oficialmente para oferecer às crianças talentosas um maior número de oportunidades educacionais, proporcionando ajuda de custo em escolas independentes (particulares) a pais que não poderiam arcar com as despesas (Inglaterra, Department of Education and Science, 1985). Na prática, essa Lei não somente ajuda a pais e a filhos, mas também oferece um suporte ideológico e financeiro para as escolas particulares. Aproximadamente 12% dos alunos de nível secundário no setor privado recebem agora auxílio do EAFE. A cada escola particular é distribuído um número de vagas anualmente, podendo cada uma preencher essas vagas, de acordo com os seus próprios critérios de seleção. Em parte, o EAFE foi uma substituição ao velho sistema direto de bolsas de estudo do Estado para o setor privado que o governo trabalhista implantou desde 1975, como uma tentativa consciente para acentuar as ideologias de escolha e seleção.

Entre as várias avaliações do **EAFE**¹⁰, um dos estudos mais detalhados foi liderado por Geoff Whitty e Tony Edwards, ocasionando uma extensa série de publicações¹¹. Esse estudo valeu-se de dados estatísticos nacionais no período de 1981 a 1987 e de estudos de caso baseados em entrevistas com alunos, pais e professores orientadores das escolas particulares envolvidas e de escolas públicas. Não há dúvidas quanto ao fato de que, em um esquema onde os pais devem estar cientes, desde o princípio, da possibilidade de

¹⁰ Alguns dos primeiros estudos são os de Douse, 1985; Tapper, Salter, 1986. Cf. também Salter, Tapper, 1985.

¹¹ As principais publicações são as de Fitz, Edwards, Whitty, 1986; Edwards, Fitz, Whitty, 1989.

ajuda financeira, bastante determinados para inscreverem seus filhos para a vaga e serem entrevistados pela escola, existe um forte viés entre a classe social das crianças escolhidas. No relatório de pesquisa mais extenso, os autores demonstram que, enquanto aproximadamente um terço dos alunos pertencia a famílias de um só responsável¹², muitas mantinham laços com o setor privado; havia uma baixa taxa de participação de famílias da classe trabalhadora e de famílias provenientes de minorias étnicas, em particular de origem afro-caribenha. Apesar de o EAFE ter sido testado para a projeção de gastos, aproximadamente um terço das crianças que recebia ajuda de custo tinha pais com um salário acima da média. Os autores sugerem que uma proporção considerável de bolsistas desse esquema provinha de famílias de classe média, portanto, já providos de um capital cultural. Foi bastante visível o fato de um número consideravelmente maior de meninos que meninas ter sido agraciado pelo esquema. E notável, também, o fato de que, desta vez, não houvesse qualquer vínculo ideológico entre o desejo de aumentar a escolha e de elevar o padrão educacional no seu todo. De fato, o EAFE pregava a crença de que algumas escolas estatais eram tão ruins que a única esperança para as crianças academicamente talentosas era transferi-las para as escolas particulares. Não havia, porém, nenhuma proposta para que a escola pública pudesse melhorar com essas transferências.

A escolha na metade da década de 80

Enquanto os anos 80 decorriam, dois governos conservadores sucessivos promoveram uma série de privatizações de serviços em

¹² Crianças de mães (biológicas ou adotivas) solteiras, crianças sob a custódia de um dos pais devido a divórcio, desaparecimento, morte, abandono de lar (N. do T.).

empresas estatais¹³. Esses movimentos foram interpretados como parte de uma política geral de encolhimento do Estado, encorajando a competição sempre que possível. Os rigores do mercado eram interpretados como a via pela qual seriam atingidas uma melhor qualidade e uma maior eficiência. Inevitavelmente, os serviços de educação foram também sujeitos a várias medidas de privatização. Os serviços de limpeza, assim como outros serviços, eram contratados da faixa competitiva, e é neste momento que eles fortes começaram a se estabelecer entre escolha e padrão educacional.

Na Conferência Anual do Partido Conservador de 1986, que precedeu à eleição geral de 1987, uma política de privatização muito mais dramática foi anunciada, sob o pretexto de delegar maior poder de escolha aos pais. O ministro da Ciência e Educação anunciou a criação de um sistema-piloto de 20 escolas de tecnologia (City Technological Colleges) destinadas à formação de jovens de 18 anos de idade em áreas urbanas. Estas deveriam tornar-se escolas particulares gerenciadas por um conselho educacional, com elos sólidos com a indústria e o comércio. Os corpos administrativos dessas escolas deveriam incluir muitos representantes da indústria e comércio, mas excluiriam a participação dos representantes dos pais e dos professores. As escolas de tecnologia não cobriam qualquer taxa dos alunos, porém esperava-se que patrocinadores cobrissem os custos extras, resultantes da oferta de um currículo tecnológico de mais alta qualidade. Enfim, que contribuíssem substancialmente não só para as despesas essenciais como para as consideradas normais. Esses conselhos deveriam selecionar crianças com uma variedade de habilidades acadêmicas de uma

Outros detalhes são dados em Walford, 1990b.

área definida. Significativamente, essas escolas deveriam ser centros de excelência, servindo de exemplo para outras escolas, sob a jurisdição das autoridades educacionais locais e, portanto, deveriam elevar o nível educacional geral.

O desejo de aumentar o acesso à educação tecnológica era uma das mais importantes características do plano, mas muitos discursos políticos proferidos em público naquele tempo demonstravam que as escolas de tecnologia estavam destinadas, também, a encorajar a desigualdade na provisão de recursos educacionais, reintroduzindo a seleção, enfraquecendo o sistema de ensino secundário vigente e reduzindo os poderes das AELs. Como se torna claro pelo título do libreto promocional *Escolas de Tecnologia: uma nova escolha em escola*, isso seria justificado e legitimado pela ideologia do aumento do poder de escolha dos pais, e pela idéia de que uma maior oportunidade de escolha iria melhorar o padrão educacional de todos (Inglaterra, Department of Education and Science, 1986).

O resultado da iniciativa de formar as escolas de tecnologia não foi como planejado de antemão. Houve uma oposição acirrada ao projeto por parte das AELs, sindicatos de professores e alguns grupos de ação localmente organizados. O mais inesperado é que muitas pessoas que trabalhavam na indústria e no comércio também se opuseram à idéia e expressaram a opinião de que a educação tecnológica obteria melhores resultados se os empresários estivessem presentes em diversas escolas, ao invés de concentrarem seus esforços e recursos em um pequeno número de escolas de tecnologia. As escolas de tecnologia provaram ser muito mais dispendiosas para iniciarem suas atividades do que se pensava, e os patrocinadores arcaram somente com cerca de 20% das despesas

fundamentais e com pouco das despesas mais comuns. Na primeira escola de tecnologia, em Kingshurst, no distrito de Solihull, por exemplo, os patrocinadores proveram £2,1 milhões das despesas essenciais para o estabelecimento deste novo empreendimento privado escolar, mas o governo central arcou com mais de £ 8 milhões e arcará com a maior parte das despesas de manutenção.

Um estudo preliminar da primeira escola de tecnologia foi concluído por Walford e Miller (1991). Embora seja ainda muito cedo, em relação à fundação da nova escola, para avaliar de forma completa seus efeitos nas crianças selecionadas das escolas próximas, algumas indicações são esclarecedoras. De importância fundamental é o modo pelo qual as crianças são selecionadas para esses estabelecimentos.

Todas as escolas técnicas são solicitadas a proporcionar educação às crianças que possuam diferentes habilidades curriculares provenientes totalmente, ou em sua maioria, da área na qual a escola está situada (Education Reform Act, parágrafo 105). A escola técnica de Kingshurst seleciona crianças moradoras de uma área bem definida, com oito escolas secundárias, sob a jurisdição das AELs e, portanto, em competição direta com todas essas escolas. Os pais são solicitados a pleitear vagas em nome de seus filhos. Os inscritos fazem um teste de raciocínio não-verbal simples, o qual assegura que as crianças são selecionadas com uma extensão de habilidades amplamente representativa das que se inscreveram, sendo também entrevistadas com um de seus pais. Os pais junto à criança, então, devem declarar que tencionam mantê-la em tempo integral na escola até os 18 anos de idade. O estudo de Walford e Miller demonstrou que a escola preocupou-se em assegurar que estava selecionando crianças com uma ampla extensão

de habilidades, mas todo o procedimento de admissão denota que a seleção era baseada no grau de motivação dos pais e das crianças. As crianças e as famílias com baixo nível de interesse em educação simplesmente não se inscreveriam.

Em entrevistas, diretores e professores das escolas das AELs vizinhas declaravam que as escolas técnicas estavam seguramente selecionando os pais com maior interesse na educação dos seus filhos e as crianças que eram mais diligentes e entusiastas. Argumentavam eles que as escolas técnicas estavam selecionando crianças que, embora particularmente não fossem dotadas do ponto de vista acadêmico, teriam habilidades especiais e interesses em esporte, arte, teatro ou outras atividades. Essas crianças eram vistas como revigoradoras da atmosfera de qualquer escola, servindo de modelo para as outras crianças, e tornando o ato de ensinar recompensador para os professores. Diretores e professores em escolas vizinhas, portanto, viram que as suas respectivas escolas haviam perdido com a seleção desses alunos bem motivados por parte das escolas técnicas, isto é, que a escola técnica havia provocado apenas impactos negativos para as suas escolas.

A realidade atual está, portanto, longe do futuro otimístico apresentado em 1986, mas o significado simbólico das escolas técnicas é desproporcional para o número de alunos envolvidos. Fundamentalmente, a idéia da escola técnica tornou claro que o governo central desejava desenvolver um sistema educacional baseado na desigualdade de condições e na seleção das crianças para aquelas escolas com as melhores instalações, recursos financeiros e assistência. As escolas técnicas talvez tenham sido um começo vacilante para esta mudança, mas a idéia rapidamente conduziu a mudanças mais radicais.

A escolha e a lei da reforma educacional de 1988

A Lei da Reforma Educacional de 1988 para a Inglaterra e para o País de Gales introduziu um vasto número de idéias visando a acelerar os processos de mercado dentro da educação¹⁴. Com a introdução do sistema de escolas financiadas por bolsas e das idéias relacionadas à administração local das escolas e matrícula aberta, o maior impulso da Lei objetivava aumentar a competição entre escolas e encorajar os pais a fazer uma escolha entre escolas. O suporte financeiro a escolas individuais está agora ampla e diretamente relacionado ao número de alunos, possuindo seus próprios orçamentos. As escolas julgadas como sendo melhores ganham patrocínio extra, à medida que atraem mais alunos, enquanto que as escolas com menor prestígio perdem ajuda financeira, à medida que seus números declinam. As AELs perderam muito do seu poder para proporcionar ajuda extra em áreas carentes ou oferecer, temporariamente, crédito para assegurar que as necessidades futuras sejam cobertas. Em um momento de queda do número de matrículas na escola, isso significa que a escolha de escolas que serão fechadas é deixada, em grande parte, nas mãos dos pais de agora. As necessidades dos futuros pais ou da sociedade em geral estão sendo esquecidas.

A Lei foi, também, claramente elaborada para reduzir os poderes das AELs de outras formas. As AELs continuam retendo atualmente uma pequena proporção dos seus financiamentos educacionais para serviços que são distribuídos, de forma mais expressiva, se

¹⁴ Mais detalhes em Walford, 1990e 1991c. Um bom guia sobre a Lei de Reforma foi escrito por Leonard, 1988.

centralizados, do que em nível de escola. Portanto, as AELs oferecem ajuda para os alunos com especiais dificuldades de aprendizagem, pagam aos inspetores locais, consultores de currículo, planejadores e administradores; desenvolvem inovações curriculares, financiam trabalhos de grupos multiculturais e anti-sexistas; administram centros de estudo de campo, centros de comunicação e um grande número de outras atividades. Uma das razões mais importantes do porquê de as escolas desejarem tornar-se mantidas por financiamentos é que elas passam a receber, de forma direta, parte dos recursos anteriormente repassados pelas AELs. Elas tornam-se, então, capazes de comprar um desses serviços de qualquer fornecedor. A AEL, então, perde o poder de encorajar formas de desenvolvimento curricular julgadas muito relevantes para as crianças da região. Se a escola mantida por bolsa tornar-se muito requisitada, isso também significa que ela pode começar a selecionar as crianças que deseja aceitar. A habilidade dos pais e crianças para a escolha de uma escola resulta rapidamente na possibilidade de as escolas poderem escolher seus alunos.

Uma pesquisa estava sendo realizada para avaliar os vários elementos da Lei da Reforma Educacional de 1988 e os resultados iniciais estão começando a ser publicados¹⁵. Encorajadas por grandes financiamentos do governo central, o número de escolas que buscam o *status* de serem mantidas por financiamento está aumentando. Um estudo elaborado por Halpin, Fitz e Power (1991)

¹⁵Ver, especialmente, Fitz e Halpin (1991) para um relato sobre o papel dos delegados do DES (Department of Education and Science) no processo de elaboração da política educacional. Cf. Deem e Davies (1991) para um relato interessante sobre uma escola que optou por sair do controle das AELs para continuar sendo uma *Comprehensive School*.

concluiu que muitas escolas financiadas por bolsas já haviam sido incluídas em esquemas planejados por várias autoridades locais para fechamento ou reorganização, para tratar do problema do declínio do número de matrículas. Eles demonstraram que, em maio de 1991, mais da metade das escolas secundárias e aproximadamente um quarto dos liceus que estavam sendo identificados por suas EARs, para fechamento ou reorganização, conseguiram alcançar o *status* de serem financiados por bolsas. Em muitos casos, esse fato resultou na necessidade de uma reelaboração total dos esquemas de reorganização das EARs e num considerável desperdício do financiamento público, pois as escolas em questão ainda continuariam a funcionar com um baixo número de alunos. Aproximadamente dois terços dos professores representantes das AELs relataram que os esquemas de reorganização, elaborados pelas suas respectivas AELs, tinham sido abandonados ou temporariamente engavetados, após as escolas terem optado por saírem de sua jurisdição. As autoridades educacionais locais argumentaram que as decisões individualistas de algumas escolas para deixar as AELs estavam inviabilizando a implementação de completos esquemas locais, repercutindo negativamente tanto financeira como educacionalmente nas outras escolas da área.

Sobre as razões da escolha e sobre quem faz a escolha

O aumento do poder de escolher a escola que seguiu a Lei Educacional para a Inglaterra e para o País de Gales de 1980, em particular a Lei Educacional de 1981 (Escócia), encorajou pesquisas sobre os critérios que os pais usavam para fazer suas escolhas. Anteriormente a essas mudanças, a maior parte das pesquisas

sobre escolha na Grã-Bretanha concentrava-se no setor privado¹⁶. Um dos resultados mais importantes no setor particular é o vasto número de fatores vistos como importantes no momento da escolha. Porém, o estudo efetuado por Fox (1985), sobre os pais de crianças em escolas da Conferência de Diretores¹⁷, concluiu que os relatos mais freqüentes estavam relacionados à percepção de que essas escolas poderiam produzir melhores resultados acadêmicos e desenvolveriam o caráter pela disciplina (Fox, 1985). Resultados altamente similares foram obtidos por Janet Hunter (1991) que realizou uma avaliação por meio de entrevistas com pais de crianças de 18 escolas secundárias na cidade de Londres. Ela enumerou as quatro razões mais importantes que motivaram a escolha como as seguintes: boa disciplina, bons resultados em provas, admissão de alunos de apenas um dos sexos e proximidade de casa. A terceira razão enumerada é de alguma forma peculiar à cidade de Londres onde existe uma grande proporção de escolas que admitem apenas meninos ou apenas meninas, e uma grande parte da população é formada por minorias étnicas. A proximidade entre escola e residência foi sempre reconhecida como sendo de primordial importância para os pais com crianças em escolas particulares, mesmo que estas sejam internatos.

Grande parte das pesquisas sobre escolha entrevistou os pais após o evento estar consumado. Em contraste, Anne West e Andreas Varlaam (1991) entrevistaram os pais antes que tomassem sua

¹⁶ Ver o capítulo 4 de Johnson (1990) e o capítulo 3 de Walford (1990b). Um estudo recente sobre a escolha no setor privado foi elaborado por West (1992a).

¹⁷ Escola particular ligada ao Sindicato dos Professores (N. do T.).

decisão final. A amostra era pequena e feita a partir de seis escolas primárias na cidade de Londres, mas os resultados são muito importantes para a discussão de escolha e padrão. Sob essas condições, chegou-se a uma lista bastante similar de razões para as escolhas, porém com algumas adições importantes. West e Varlaam concluíram que três quartos dos pais possuíam uma lista de escolas particulares onde não gostariam de matricular seus filhos, principalmente por seu mau conceito. Eles também concluíram que um fator positivo mencionado freqüentemente (quando não induzido) era que a própria criança gostaria de freqüentar uma escola em particular. Portanto, no momento em que a escolha é feita, os pais parecem dar grande valor à opinião de seus filhos e suas filhas com dez anos de idade. Após o evento, os pais podem ponderar sua decisão, de acordo com critérios que eles crêem que o pesquisador quer ouvir, mas antes do evento eles estão prontos a admitir que a felicidade de seus filhos em freqüentar uma dada escola seja um fator extremamente importante.

West e Varlaam também perguntaram aos pais, em sua amostra, por que eles pensavam que seus filhos gostariam de freqüentar certa escola. A razão mais importante era simplesmente que as crianças gostariam de ir para a mesma escola que seus amigos ou parentes. Outras razões apresentadas eram as boas instalações desportivas, a localização conveniente ou porque era uma escola só para meninos ou para meninas. Ninguém mencionou razões acadêmicas.

A pesquisa escocesa de Adler, Fetch e Tweedie (1989) também entrevistou os pais depois do evento. Estes também concluíram que a presença de irmãos, a localização da escola e o desejo de a criança acompanhar colegas eram as três respostas abertas mais

importantes para relatar o motivo da escolha de uma escola secundária. Isso ainda deixa em aberto as razões por que a primeira escolha tinha sido feita, mas o que deve ser notado é que o critério acadêmico não consta como proeminente. Com relação às respostas dos pais para os itens estruturados, em todas as quatro áreas de estudo, dos 32 itens elaborados, as duas respostas mais importantes foram "nosso filho prefere aquela escola" e "nós achamos que nosso filho será mais feliz lá", o que está de acordo com os resultados obtidos por Edwards, Fitz e Whitty (1989, p.191). Eles estudaram as escolas que fazem parte do EAFE onde encontraram a diferença mais surpreendente entre pais de crianças talentosas, matriculadas em escolas públicas secundárias e daquelas matriculadas em escolas particulares. Eles compararam os pais de acordo com o grau com que consideravam o desejo de seus filhos de acompanhar seus amigos. De acordo com dois estudos, em pequena escala que investigaram a escolha dos pais em áreas socialmente diferentes, apresentados por West (1992b), os pais de crianças talentosas de classe média tendem a considerar menos as opiniões de seus filhos.

Enquanto as crianças parecem ter uma certa importância no processo de tomada de decisão nos dias de hoje, até pouco tempo, elas eram raramente interpeladas para que se conhecessem suas próprias razões para escolherem uma determinada escola. Um estudo em pequena escala, que foi parte da pesquisa efetuada pela escola de tecnologia de Kingshurst, mencionado antes, procurou investigar exatamente isso (Walford, 1991d). A maioria das crianças na escola preencheu os questionários e uma amostra representativa foi entrevistada. Concluiu-se que aproximadamente metade daquelas entrevistadas acreditava terem sido elas a tomar a decisão final para se inscreverem na escola técnica e não seus pais.

Outros 40% declararam que a decisão tinha sido tomada em conjunto com seus pais. Significativamente, em uma pergunta específica colocada para verificar se o fato de se tratar de uma escola de tecnologia tinha sido importante, menos da metade concordou. Nesse caso, a razão mais comum era que eles acreditavam que a escola técnica era capaz de oferecer-lhes uma boa educação, entendida freqüentemente em termos de melhores e mais novas instalações e de um melhor ambiente físico. Como essas crianças eram selecionadas, sem uma chance de seus colegas da escola primária terem sido juntamente, deveu-se dar menor importância a esse fator. Nessas circunstâncias, as crianças que escolheram essa escola pareceram levar em consideração o fator educacional, mas em um grau menor.

Para possibilitar a comparação, entrevistas foram feitas com 61 alunos calouros em três escolas sob jurisdição das AELs vizinhas, sob a área delimitada à escola técnica de Kingshurst¹⁸. Cinquenta e cinco por cento dessas crianças declararam que a escolha da escola foi feita por elas mesmas, enquanto outros 30% disseram ter sido uma decisão tomada com seus pais. As razões apresentadas como motivo de escolha variavam de forma diversa entre as três escolas. Em todas as três, porém, o fato de amigos e parentes estarem freqüentando a escola ou de que começariam a fazê-lo era uma consideração importante. A resposta mais comum era que o aluno simplesmente acreditava que a escola em questão era

¹⁸ As entrevistas com crianças de escolas sob a jurisdição das AELs foram feitas por Sharon Gewirtz, Henry Miller e pelo autor como parte de um projeto de pesquisa sobre As Escolas Técnicas, chefiada por Tony Edwards e Geoff Whitty, financiado pela ESRC (bolsa de pesquisa nº C00232462).

boa ou porque gostava dela. Comentários negativos sobre outras escolas eram comuns.

O que é de grande importância aqui é a alta proporção de crianças de uma área em que a maioria, procedente da classe trabalhadora, tinha declarado que a escolha em relação à escola secundária que frequentaria foi feita por elas e não por seus pais. Embora se deva reconhecer que os pais possam usar técnicas sutis para influenciar a escolha de seus filhos, esta não foi a impressão obtida nas entrevistas. A maioria das crianças que afirmara ter sido sua a escolha fora inflexível quanto à decisão de ter sido delas, e às vezes até contra a vontade dos pais.

Esse grau de delegação de responsabilidade também foi encontrado em um estudo de pequena escala com crianças de duas escolas primárias urbanas no nordeste da Inglaterra, realizado por Thomas e Dennison (1991). Entre as 72 crianças estudadas, 60% declararam que elas mesmas tomaram a decisão relacionada à escola secundária que frequentariam e outros 30% disseram que decidiram juntamente com os pais. Entrevistas com uma amostragem de pais confirmaram que muitos deles consideraram de primordial importância a opinião de seus filhos e que sua principal preocupação era com a felicidade deles. Novamente, as decisões tomadas foram baseadas em uma mistura de elementos, e a amizade foi um dos principais fatores para as crianças. Dentre as crianças que escolheram uma escola secundária que não a mais próxima, padrões existentes de amizade foram o fator único mais importante para uma viagem mais longa.

Os resultados de outro estudo com crianças ligeiramente mais velhas em uma escola da periferia de Londres indicou uma proporção

menor, porém, ainda, significativa, de crianças fazendo a escolha da escola por si mesmas (West, Varlaam, Scott, 1991). Dezoito por cento das crianças providas de 12 escolas médias¹⁹ declararam ter optado pela escola secundária que frequentariam, enquanto outros 66% disseram ter decidido juntamente com seus pais ou responsáveis. Essas proporções, de alguma forma diferentes, poderiam estar relacionadas à composição social da amostragem do subúrbio londrino²⁰. Este estudo também discute as diferenças étnicas e, embora os números envolvidos sejam pequenos, as diferenças são significativas. Comparadas com as crianças européias brancas, uma proporção maior, formada de crianças afro-caribenhas, declarou que elas mesmas fizeram a opção, enquanto que uma proporção bem menor, constituída de crianças asiáticas, afirmou ter decidido sozinhas.

Conclusão

Uma das principais justificativas, usadas para delegar um maior poder decisório aos pais, é a expectativa de que as escolas com bom conceito progredirão, enquanto que as outras fecharão. Porém, obviamente, isso somente ocorrerá no momento em que o número de crianças matriculadas decrescer. Uma vez fechadas as escolas com decréscimo de alunos, as restantes estarão lotadas. Com a superlotação das escolas, os pais irão compreender, rapidamente, que seu poder de escolha estará severamente reduzido, cabendo

¹⁹ A escola média britânica equivale às 5ª e 6ª séries brasileiras (N. do T.).

²⁰ Deve-se ter em mente que a classe média inglesa prefere residir na periferia (N. do T.).

às escolas decidir quais crianças serão aceitas e não mais os pais e crianças irão fazê-lo. As escolas, individualmente, e seus conselhos administrativos passarão a exercer o controle; Na escola técnica de Kingshurst, por exemplo, inscreveram-se 1.000 crianças para as 180 vagas oferecidas para setembro de 1991. Muitos outros pais tiveram negadas as escolhas feitas, e a escola foi capaz de selecionar apenas as crianças que julgou serem mais adequadas.

A idéia de que um maior poder decisório conduz para níveis educacionais mais elevados baseia-se na suposição de que a escolha da escola a ser freqüentada será feita pelos pais e que estes estarão bem informados. São supostamente as más escolas que fecham, e as boas que se expandem. Porém, foi demonstrado que os pais escolhem de acordo com um número de critérios bem diversificados e que os fatores acadêmicos parecem constar em um nível bastante baixo da lista de prioridades. Há pouca evidência para equiparar popularidade e qualidade quanto à escolha dos pais²¹. Novas evidências demonstraram que a vontade da criança é de primordial importância para muitos pais e que um grande número deles parece delegar a escolha da escola a ser freqüentada inteiramente para a criança. Essa preocupação com relação ao desejo da criança pode denotar o desejo dos pais que seu filho seja mais feliz na escola secundária (o que não é insignificante!), mas existe menos evidência de que as escolhas efetuadas por crianças de dez anos sejam escolhas apropriadamente informadas e primordialmente relacio-

²¹ O principal estudo elaborado por D. Smith e S. Tomlinson (1989) argumentou ter ficado claro que os pais que faziam parte da amostragem não conseguiam identificar as escolas que estavam obtendo bons resultados quanto ao progresso de seus alunos.

nadas à eficácia acadêmica das escolas. Mais fundamental e altamente improvável é que a soma de muitas dessas escolhas seja automaticamente relacionada a padrões educacionais mais elevados para todos.

Parece provável, todavia, que a escolha conduza a uma melhoria na qualidade da escolarização para *algumas* crianças, pois alguns pais e crianças estarão mais interessados e melhor informados sobre a eficácia das várias escolas do que outros. Alguns pais podem pagar o transporte de seus filhos para a escola, e outros, mais provavelmente, imporão suas decisões sobre a escolarização de seus filhos. Na prática, a ideologia da escolha tem pouco a ver com o desejo de elevar os padrões educacionais, mas esconde e mistifica a vontade de o governo construir uma hierarquia de escolas com condições desiguais, onde as crianças seriam inseridas para que se pudesse equipá-las da melhor forma e desempenhassem papéis predeterminados pela sociedade. A medida que as escolhas vão sendo efetivadas e alunos selecionados, as escolas tornar-se-ão mais diferenciadas.

Algumas vão poder contar com o apoio financeiro dos pais para a construção de novos prédios e equipamentos ou para pagar professores e auxiliares extras, enquanto outras escolas não terão a mesma sorte.

Finalmente, esse *continuum* de escolas oferecerá diferentes experiências educacionais e sociais para os alunos, e várias crianças serão colocadas naquelas escolas pelo processo de seleção mútua. As decisões finais estarão nas mãos das escolas e de seus conselhos administrativos. O controle da educação estará nas mãos de uma série de pequenos grupos, em sua maioria não eleitos. A evidência

que já possuímos sobre a escolha sugere que esse processo de seleção mútua está provavelmente relacionado com a classe social, principalmente com a etnia, sendo discriminatório principalmente em relação às crianças provenientes da classe operária e de origem afro-caribenha. E provável, então, que em tal relacionamento venha a existir uma maior discriminação social entre os diferentes grupos sociais e étnicos, menos compreensão mútua, e a ordem social preexistente de riqueza e privilégios possivelmente será confirmada. Em resumo, na Grã-Bretanha, o principal objetivo dos recentes movimentos para proporcionar o direito à escolha não é para construir um sistema educacional mais justo e democrático, mas para colocar um ponto final no igualitarismo, reerguer um sistema educacional diferenciado e ajudar no estreitamento do processo de reprodução social. A ideologia da escolha age para mascarar parcialmente esse processo e, enquanto permite a alguns indivíduos se beneficiarem, a maioria tem muito o que perder.

Referências bibliográficas

1988 EDUCATION Reform Act, Parágrafo 105.

ADLER, Michael, PETCH, Alison, TWEEDIE, Jack. *Parental choice and educational policy*. Edimburgo: Edimburgh University Press, 1989.

ADLER, Michael, RAAB, Charles D. Exit, choice and loyalty: the impact of parental choice on admission to secondary schools in Edimburgh and Dundee. *Journal of Education Policy*, v.3, n.2, p.155-179, 1988.

DEEM, Rosemary, DAVIES, Michael. Opting out of Local Authority Control: using the Reform Act to defend the comprehensive ideal: a case study in educational policy implementation. *International Studies in Sociology of Education*, n.1, p.153-172, 1991.

DOUSE, Mike. The background of Assisted Places Scheme students. *Educational Studies*, v.II, n.3, p.211-217, 1985.

ECHOLS, Frank, MCPHERSON, Andrew, WILLIAMS, Douglas. Parental choice in Scotland. *Journal of Educational Policy*, v.5, n.3, p.207-222, 1990.

EDWARDS, Tony, FITZ, John, WHITTY, Geoff. *The State and private education: an evaluation of the Assisted Places Scheme*. London: Falmer, 1989.

FITZ, John, EDWARDS, Tony, WHITTY, Geoff. Beneficiaries, benefits and costs: an Investigation of the Assisted Places Scheme. *Research Papers in Education*, v.1, n.3, p.169-193, 1986.

FITZ, John, HALPIN, Andy. From a sketchy policy to a workable scheme': the DES and grant-maintained schools. *International Studies in Sociology of Education*, n.1, p.129-151, 1991.

FOX, Irene. *Private schools and public issues*. London: Macmillan, 1985.

GEWIRTZ, Sharon, MILLER, Gewirtz, WALFORD, Geoffrey. Parents, individualist and collectivist strategies at the City

- Technology College, Kingshurst. *International Studies in Sociology of Education*, n.1, p.171-189, 1991.
- HALPIN, Davis, FITZ, John, POWER, Sally. Local Education Authorities and the grant-maintained schools policy. *Educational Management and Administration*, v.19, n.4,1991.
- HALSEY, A.H. Schools. In: HALSEY, A.H. (Org.). *British social trends since 1990*. London: Macmillan, 1988.
- HUNTER, Janet B. Which school? A study of parents'choice of secondary school. *Educational Research*, v.33, n.1, p.31-41, 1991.
- INGLATERRA. Department of Education and Science. *Assisted Places at Independent Schools*. London: DES, 1985.
- INGLATERRA. Department of Education and Science. *City Technology Colleges: a new choice of school*. London: DES, 1986.
- JOHNSON, Daphne. *Parental choice in education*. London: Unwin Hyman, 1990.
- LEONARD, Martin. *The 1988 Education Act*. Oxford: Blackwell, 1988.
- MACBETH, Alastair. *Involving parents*. London: Heineman, 1989.
- MACBETH, A., STRACHAN, S., MACAULAY, C. *Parental choice of school*. Glasgow: University of Glasgow, 1986.
- PETCH, Alison. Parental choice at entry to primary school. *Research Papers in Education*, v.1, n.1, 1986a.
- _____. Parents' reasons for choosing secondary schools. In: STILLMAN, Andy (Org.). *The balancing Act of 1980: parents, politics and education*. Windsor: NFER-Nelson, 1986b.
- SALTER, Brian, TAPPER, Ted. *Power and policy in education: the case of independent schooling*. London: Falmer, 1985.
- SMITH, D., TOMLINSON, S. *The school effect: a study of multi-racial comprehensives*. London: Policy Studies Institute, 1989.
- STILLMAN, Andy (Org.). *The balancing Act of 1980: parents, politics and education*. Windsor: NFER-Nelson, 1986.
- STILLMAN, Andy, MAYCHELL, Karen. *Choosing schools, parents, LEAs and the 1980 Education Act*. Windsor: NFER-Nelson, 1986.
- TAPPER, Ted, SALTER, Brian. The Assisted Places Scheme: a policy evaluation. *Education Policy*, v.1, n.4, p.315-330,1986.
- THOMÁS, Alan, DENNISON, Bill. Parental or pupil choice: who really decides in urban schools? *Educational Management and Administration*, v.19, n.4, p.243-249, 1991.
- WALFORD, Geoffrey. The Scottish Assisted Places Scheme: a Comparative study of the origins, nature and practice of APS in Scotland, England and Wales. *Journal of Education Policy*, v.3, n.2, p.137-153, 1988.

_____. Developing choice in British education. *Compare*, v.20, n.1, p.67-81, 1990a.

_____. *Privatization and privilege in education*. London: Routledge, 1990b.

_____. The 1988 Education Reform Act for England and Wales: paths to privatization. *Educational Policy*, v.4, n.2, p. 127-144, 1990c.

_____. City Technology Colleges: a private magnetism? In: WALFORD, Geoffrey (Org.). *Private schooling: tradition, change and diversity*. London: Paul Chapman, 1991a.

_____. Private schooling into the 1990s. In: WALFORD, Geoffrey (Org.). *Private schooling: tradition, change and diversity*. London: Paul Chapman, 1991b.

_____. Educational reform in Great Britain. In: COOKSON, Peter W., SADOVNIK, Alan R., SENMEL, Susan F. (Orgs.). *Handbook of international educational reform*. New York: Greenwood, 1991c.

_____. Choice of school at the first City Technology College. *Educational Studies*, v.17, n.1, p.65-75, 1991d.

WALFORD, Geoffrey, MILLER, Henry. *City Technology College*. Milton Keynes: Open University Press, 1991.

WEST, Anne. *Choosing schools: why do parents opt for private school or schools in other LEAs?* London: London School of Economics and Political Science, Centre for Educational Research, 1992a.

WEST, Anne. *Choosing schools: are different factors important for different parents?* Trabalho apresentado na British Educational Management and Administration Society Research Conference, 1992b.

WEST, Anne, VARLAAM, Andreas. Choosing a secondary school: parents of Junior school Children. *Educational Research*, v.33, n.1, p.22-30, 1991.

WEST, Anne, VARLAAM, Andreas, SCOTT, Georgia. Choice of high school: pupils' perceptions. *Educational Research*, v.33, n.3, p.207-215, 1991.