

Dossiê Especial

Educação e os Desafios para a Democracia

arquivos analíticos de
políticas educativas

Revista acadêmica, avaliada por pares,
independente, de acesso aberto, e multilíngüe



aape | epaa

Arizona State University

Volume 31 Número 105

19 de setembro 2023

ISSN 1068-2341

Raça, Classe e o Projeto Democrático na Educação Sul-Africana Contemporânea: Formulando e Reformulando a Lei

Crain Soudien

Universidade Nelson Mandela, Universidade da Cidade do Cabo
África do Sul

Citação: Soudien, C. (2023). Raça, classe e o projeto democrático na educação sul-africana contemporânea: Formulando e reformulando a lei. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 31(105). <https://doi.org/10.14507/epaa.31.8017> Este artigo faz parte do dossiê especial, *A Educação e os Desafios para a Democracia*, editado por Fernando M. Reimers.

Resumo: A democratização do sistema educacional sul-africano foi significativamente avançada pelo Ato das Escolas Sul-Africanas (SASA), promulgado em 1996. O SASA deu aos pais o poder de direcionar o curso e o conteúdo da educação de seus filhos de maneiras importantes. As circunstâncias de sua origem, no entanto, mantiveram intactos características cruciais do sistema educacional do apartheid no país. Entre essas, estavam os direitos dos pais brancos de determinar as políticas de admissão e de idioma de suas escolas. Nesta contribuição, exploro as tensões em relação aos princípios democráticos vivenciados pelo governo sul-africano ao corrigir o SASA para gerenciar o controle dos pais sobre essas políticas escolares-chave. Faço isso por meio de uma abordagem crítica com as posições que têm surgido no processo de análise do Projeto de Lei de Alteração das Leis da Educação Básica (BELA) atualmente em andamento. Argumento que essas posições representam um embate em relação ao futuro sistema escolar sul-africano marcado por contínuas e novas formas de dominação racial e de classe.

Palavras-chave: raça; classe; desigualdade; política escolar; democratização na educação; leis de educação; África do Sul

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa_aape

Artigo recebido: 13/02/2023

Revisões recebidas: 06/04/2023

Aceito: 06/06/2023

Race, class, and the democratic project in contemporary South African education: Working and reworking the law

Abstract: Democratization of the South African education system was significantly advanced by the South African Schools Act (SASA) promulgated in 1996. SASA gave parents the power to direct the course and substance of their children's education in important ways. The circumstances of its origination, however, left in place crucial features of the country's apartheid education system. Central among these were white parent's rights to determine their schools' admission and language policies. In this contribution I explore the tensions over democratic principles experienced by the South African government in correcting SASA to manage parents' control over these key school policies. I do so through a critical engagement with the positions that have emerged in the process currently underway to consider the Basic Education Laws Amendment Bill (BELA). I argue these positions represent a struggle in play over whether the future South African school system will be marked by ongoing and new forms of race and class domination.

Keywords: race; class; inequality; school policy; democratization in education; education laws; South Africa

Raza, clase y el proyecto democrático en la educación sudafricana contemporánea: Trabajando y reformulando la ley

Resumen: La democratización del sistema educativo sudafricano avanzó significativamente gracias a la Ley de Escuelas Sudafricanas (SASA, por sus siglas en inglés) promulgada en 1996. SASA otorgó a los padres de familia un poder importante de dirigir el rumbo y el contenido de la educación de sus hijos. Sin embargo, las circunstancias de su origen dejaron intactos aspectos fundamentales de sistema educativo que había creado el régimen de apartheid en el país. Entre estas, una de las características centrales era el derecho de los padres de familia blancos para determinar las políticas de admisión y de idioma de sus escuelas. En este artículo, exploro las tensiones en torno a los principios democráticos experimentados por el gobierno sudafricano al corregir SASA para gestionar el control de los padres de familia sobre estas políticas escolares clave. Lo hago a través de un análisis crítico de las posturas que han surgido en el proceso que actualmente se encuentra en marcha para considerar el Proyecto de Enmienda de las Leyes de Educación Básica (BELA, por sus siglas en inglés). Sostengo que estas posturas representan una lucha en curso sobre si el futuro sistema escolar sudafricano estará marcado por formas persistentes y emergentes de dominación racial y de clase.

Palabras clave: raza; clase; desigualdad; política escolar; democratización en la educación; leyes educativas; Sudáfrica

Raça, Classe e o Projeto Democrático na Educação Sul-Africana Contemporânea: Formulando e Reformulando a Lei

Uma democracia é mais do que uma forma de governo; é, principalmente, uma maneira de convivência associada, uma troca conjunta de experiências. O aumento no número de indivíduos que compartilham um interesse, de modo que cada um tenha que alinhar suas próprias ações às ações dos outros, e considerar as ações dos outros para dar sentido e direção às suas próprias ações, equivale à quebra das barreiras de classe, raça e fronteiras nacionais, que impediam os homens de perceber completamente o impacto de suas ações. Esses contatos mais numerosos e variados indicam uma maior diversidade de estímulos aos quais um indivíduo deve responder; e incentivam, conseqüentemente, a variação de suas ações. Eles asseguram a

libertação de potenciais que permanecem suprimidos enquanto as incitações às ações são parciais, como costuma ocorrer em um grupo que, devido à sua exclusividade, exclui muitos interesses. (Dewey, 2015, Cap. 7, parágrafo 7)

A relação entre democracia e educação possui muitos aspectos e pode ser abordada por muitos ângulos. Entre eles, dois são proeminentes: em primeiro lugar, o papel da educação na formação da consciência (as questões de currículo e pedagogia); e, em segundo lugar, os direitos dos cidadãos em determinar as formas de educação que servem, de forma mais eficaz, tanto aos seus próprios interesses quanto aos das comunidades mais amplas nas quais estão inseridos (a questão da participação). Ambos têm sido temas de conflito e debate desde o início da educação formal na África do Sul em 1658. Nesta contribuição, concentro-me no último aspecto, a questão da participação. A contribuição é de natureza histórica e baseia-se, como explicado abaixo, diretamente em fontes de acesso público, documentos oficiais e registros de reuniões, bem como entrevistas, para descrever e analisar como o processo de democratização da educação está se desenrolando na África do Sul. A questão central aqui é o direito de acesso ao que a educação pode oferecer e o direito de influenciar e moldar o rumo da experiência educacional. A contribuição é moldada por uma estrutura conceitual Deweyana, que se preocupa com a dificuldade prática de construir culturas democráticas capazes de lidar criticamente com a influência de grupos de interesse fortes. Ela se concentra nas particularidades da África do Sul; no entanto, reconhece a experiência de locais importantes em todo o mundo onde dinâmicas semelhantes têm desempenhado e continuam a desempenhar um papel significativo. O trabalho de Morrison (2008) nos Estados Unidos e Sugawara et al. (2012) na Croácia ajuda a enfatizar o quão difícil é tanto estabelecer quanto cultivar culturas democráticas. Essa dificuldade, que é a questão teórica que orienta meu trabalho, é, como Dewey (2015) coloca, “O aumento do número de indivíduos que compartilham de um interesse, de modo que cada um tenha que relacionar suas próprias ações às ações dos outros” (Capítulo 7, parágrafo 7).

Irei argumentar que a luta para abrir a escola sul-africana - ou seja, para referir as ações de cada um às dos outros a fim de dar sentido e rumo às suas próprias ações - é marcada por dificuldades contínuas relacionadas a raça e classe. O artigo se concentra em uma dificuldade particular ao contexto democrático sul-africano, que é a de trabalhar de maneira respeitosa, porém crítica, com grupos sociais que buscam proteger seus próprios interesses acima dos interesses da comunidade mais ampla em que se encontram. Ele examina as maneiras pelas quais o atual processo de reforma do Ato das Escolas Sul-Africanas (SASA) está sendo contestado por organizações representativas de pais brancos e de classe média. A importância do que está acontecendo na África do Sul para uma discussão global mais ampla está relacionada a como os processos democráticos mantêm seus compromissos participativos - a questão da capacidade de um sistema de atender e reconhecer as preocupações de grupos de interesse, ao mesmo tempo em que considera as necessidades e requisitos do público em geral.

A luta sul-africana pela democracia alcançou conquistas significativas. Ela levou o sistema educacional a um nível maior de democratização do que jamais experimentara. No entanto, as realidades estruturais do país, principalmente em relação à raça e à classe, têm atormentado o sistema educacional sul-africano desde o início de sua transição para a democracia em 1994.¹ Quando a transição começou com a fusão dos 15 departamentos educacionais separados do apartheid, a

¹A classificação racial é uma questão controversa na África do Sul. Rejeito a naturalização biológica da raça e, portanto, os ubíquos termos sul-africanos do apartheid “branco”, “africano”, “negro”, “mestiço” e “indiano”, que ainda são designações demográficas oficiais sobre a natureza da população sul-africana. Eu os utilizo estrategicamente aqui, reconhecendo as dificuldades semânticas e interpretativas que podem causar.

maioria das piores características da educação do apartheid foram removidas. No entanto, elementos específicos do passado da África do Sul foram incorporados ao novo sistema educacional. Estes incluíram a capacidade das antigas escolas para brancos de controlar seus processos de admissão. Argumentarei que é nesses obstáculos que estamos vendo a persistente manifestação de formas de exclusão e marginalização— sua reprodução e elaboração. Eles constituem um desafio complexo ao processo de aprofundamento da democracia ou, de forma mais concreta, à capacidade de grupos de abdicar de seus próprios interesses em prol do novo e emergente bem comum sul-africano. Indivíduos e grupos têm dificuldade em relacionar suas ações às ações dos outros. Em vez disso, recorrem a uma forma de governança, repleta de códigos estabelecidos que compõem a ordem normativa e os horizontes socioculturais e econômicos das escolas, que foram incorporadas ao novo sistema. Essa ordem normativa se manifesta por meio de formas específicas de superioridade, expressas por meio de um discurso de padrões que denomino aqui de “aquilo-que-deveria-ser”.

O discurso do aquilo-que-deveria-ser, que busco demonstrar, é mantido por meio de manobras e estratégias socioculturais complexas que têm sua base e se expressam por meio de novas configurações de classe e raça. Essas configurações consistem essencialmente na fusão de antigos e novos privilégios—dos interesses da antiga classe média branca com os da nova classe média negra. Elas existem em coalizões muitas vezes desconfortáveis e, às vezes, em conflito entre si, como, por exemplo, quando os filhos do novo privilégio negro se rebelam contra a ordem normativa que exige que eles “domem” seus cabelos, ou pior, “cuidem de sua linguagem” (ver Gon, 2016; Pather, 2016). No entanto, eles compartilham interesses materiais comuns, aqueles do aquilo-que-deveria-ser, reproduzindo antigas desigualdades e também dando origem a novas (ver Christie & McKinney, 2017). O principal fator nesse desenvolvimento, que por razões de economia expositiva não examino aqui, tem sido a ascensão da classe média negra, que cresceu de aproximadamente 300.000 pessoas em uma população de 45 milhões em 1994 para algo entre 4 e 11 milhões de pessoas em uma população de 60 milhões em 2011 (ver Southall, 2016). Com o crescimento dessa nova classe, paradoxalmente, surgiram formas mais profundas de desigualdade do que as que eram evidentes durante o apartheid. A África do Sul é agora o país mais desigual do mundo em termos do coeficiente de Gini (ver Zizzamia et al., 2019). Essa desigualdade na sociedade em geral se manifesta fortemente no sistema de ensino do país.

Utilizo o processo de emenda do SASA de 1996, a principal legislação educacional pós-apartheid, como objeto de investigação para destacar as complexidades da luta contínua pela democracia na educação. Reconheço que a contribuição não aborda em nenhum momento a participação dos alunos. Ela se concentra no papel dos pais. O processo de emenda do SASA está em andamento desde 2013, mas ganhou impulso em 2017. Deste processo surgiu o Projeto de Emenda às Leis de Educação Básica (BELA, na sigla em inglês), que atualmente está em tramitação legislativa. Examino particularmente as posições dos grupos de interesse sobre o BELA em relação às principais questões educacionais para evidenciar os desafios à democratização. O material para este trabalho provém de documentos de política de domínio público, registros judiciais e entrevistas com partes interessadas-chave no sistema educacional. Isso inclui documentos oficiais e transcrições de compromissos oficiais entre os principais grupos de partes interessadas, que mostram, argumento, como os argumentos a favor e contra a reforma do panorama político democrático estão sendo apresentados.

É importante contextualizar adequadamente a luta contemporânea pela abertura no sistema. Para fazer isso, o artigo começa com uma breve descrição do cenário educacional herdado pelo novo governo da África do Sul em 1994 e do aparato legislativo e político introduzido para lidar com ele. Após essa breve introdução, o artigo descreve a morfologia atual do sistema. O objetivo dessa contextualização é, em primeiro lugar, indicar a extensão e a escala da desracialização do sistema desde o período do apartheid e o aprofundamento das forças de classe que conferem ao

sistema seu novo caráter. Em segundo lugar, busca mostrar a relação entre a política e esses desenvolvimentos sociais, especialmente o lugar do SASA. Com esse contexto, o artigo analisa o processo de emenda do SASA com a promulgação do BELA. Concentro-me no que é proposto no BELA e nas posições que se formaram em torno das principais questões educacionais de acesso e idioma.

A Herança Educacional da África do Sul em 1994

Até meados da década de 1980, quando o governo do apartheid, sob pressão, introduziu a política de integração escolar, a educação na África do Sul era essencialmente um projeto de dominação racial (ver Christie & Collins, 1984; Kallaway, 1984). Como projeto, foi deliberadamente estruturado para produzir e manter a separação e a desigualdade. Era de cima para baixo, antidemocrático e ideologicamente tendencioso. Seu principal arquiteto, Hendrik Verwoerd, disse a respeito dele em um discurso no Senado branco sul-africano em 1954 que:

O Bantu deve ser orientado a servir sua própria comunidade em todos os aspectos. Não há lugar para ele na comunidade europeia acima do nível de certas formas de trabalho. ... Até agora, ele foi submetido a um sistema escolar que o afastou de sua própria comunidade e o enganou ao mostrar-lhe os pastos verdes da sociedade europeia nos quais ele não tinha permissão para pastar. (Christie & Collins, 1984, p. 173)

No auge do período do apartheid na década de 1960, os gastos anuais per capita com estudantes africanos eram de R12.46. Para os brancos, era de R144.57 (Christie & Collins, 1984).² Isso resultou em um sistema educacional que era injusto em todos os aspectos. As escolas eram desigualmente financiadas, escolas negras recebiam recursos com relutância, enquanto as escolas brancas eram generosamente financiadas. As escolas negras eram, por qualquer medida e padrão, inferiores e inadequadas. Em contraste, as escolas brancas estavam entre as melhores encontradas em qualquer lugar do mundo (Horrell, 1969; Hlatshwayo, 2000; Hyslop, 1999). Os professores negros eram, na maioria das vezes, pouco qualificados. Seus colegas brancos entravam nas salas de aula tendo cumprido requisitos formais de altos níveis de competência em suas matérias e na pedagogia.³

De maneira crítica, em termos do envolvimento dos pais na educação de seus filhos, as pessoas negras tinham pouca influência sobre o que era oferecido. Enquanto os conselhos de gestão escolar (SGBs) foram introduzidos nas escolas brancas na década de 1980, as escolas historicamente negras (classificadas separadamente como africanas, coloridas e indianas) eram atendidas por comitês escolares nomeados pelos seus respectivos departamentos de educação. Esses comitês não tinham voz na forma como suas escolas eram administradas. Esse sistema derivava da natureza centralizada do estado do apartheid. Embora houvesse uma descentralização administrativa, essa foi uma prática racializada e étnica determinada pela política do apartheid. Autoridade limitada foi delegada aos 15 grupos racial e etnicamente definidos. O Departamento Nacional de Educação (DET) mantinha efetivamente a responsabilidade por funções principais de governança escolar,

² A taxa de câmbio do rand sul-africano com a libra esterlina britânica na década de 1960 estava em paridade, onde 1 rand sul-africano (R1) era equivalente a 1 libra esterlina britânica (£1).

³ A literatura sobre essa situação é vasta, mas bem documentada na série de relatórios do Comitê Nacional de Coordenação da Educação (NECC, na sigla em inglês) publicados como resultado da Investigação Nacional de Políticas Educacionais (NEPI) em 1993. O relatório nessa série que detalha as principais características estruturais e de desempenho do sistema herdado pelo governo democraticamente eleito em 1994 é o NECC (1993).

como determinar o meio de instrução de uma escola, a admissão de alunos e a nomeação de educadores (Kallaway, 1984; Nasson & Samuel, 1990).

Uma consequência previsível dessa situação foi a persistente insatisfação na comunidade negra. Em 1976, o sistema foi lançado em um período de quase 20 anos de protestos de estudantes indignados, provocados pela decisão do Partido Nacional de tornar o idioma africâner uma língua de instrução obrigatória nas escolas negras. Uma demanda-chave no protesto era a “Educação do Povo” - o direito das pessoas de terem uma voz na educação de seus filhos (McKay & Romm, 1992; Motlala & Vally, 2002, p. 181).

A revolta, de forma paradoxal, introduziu dois aspectos sociológicos duradouros no sistema. Em primeiro lugar, mergulhou as escolas negras em profundas culturas de desafeição educacional. As rotinas de aprendizado foram interrompidas, e toda a experiência da educação foi cronicamente subvertida. Em segundo lugar, forçou o governo do apartheid a reformar o sistema por volta de 1985. As reformas foram precedidas por um processo de consulta com pais brancos sobre a integração escolar. O que passou a ser chamado de escolas Modelo C foi a opção escolar preferida pela maioria dos pais brancos pouco antes das negociações entre o Congresso Nacional Africano (ANC) e o Partido Nacional do apartheid produziram a democracia em 1994 (Christie & McKinney, 2017). De acordo com esse modelo, o governo efetivamente entregou o controle e a propriedade das escolas brancas para os pais. As escolas continuaram a receber subsídios do governo para salários, mas os pais assumiram a responsabilidade por todos os custos de capital da escola e outras formas de melhoria que buscavam por meio da cobrança de taxas escolares.

Enquanto as negociações que trouxeram a democracia reverteram a transferência de propriedade de volta para o estado, elas confirmaram, por meio do SASA, o que Christie descreveu como um “truque de transição”, o controle que os pais brancos haviam recebido sobre suas escolas, especialmente o poder de gerenciar suas políticas de admissão e de idioma (McFarlane, 2022, parágrafos 9 e 10). Eles podiam controlar quem entrava na escola e o meio de instrução a ser utilizado. Nesse sentido, a arquitetura discursiva normativa de aquilo-que-deveria-ser foi estabelecida. O direito de determinar a política de idioma era importante para proteger especialmente a língua africâner, mas também para proteger o inglês (embora menos evidente para a maioria dos comentaristas). As reformas tiveram um impacto duradouro no sistema educacional e apresentaram os dilemas administrativos e educacionais mais difíceis do sistema educacional atual. Central a esses dilemas está o fato de que, em um contexto onde a maior parte da educação estava em crise e demonstrando profunda disfuncionalidade, as reformas protegiam e, de certa forma, avançavam o sucesso acadêmico nas escolas anteriormente brancas. Em um cenário de baixo desempenho acadêmico dos alunos, essas escolas se destacam como exemplos do aquilo-que-deveria-ser (Christie & McKinney, 2017). Como veremos mais adiante, o discurso do aquilo-que-deveria-ser é um importante indicador na gestão do privilégio. Atualmente, é correto afirmar que as escolas para brancos não existem mais; agora, elas são simplesmente escolas públicas. No entanto, a maioria reconhecerá que são elitistas. Como gerenciar esse elitismo - uma síndrome de raça e classe - é o desafio com o qual a democratização precisa lidar.

As dinâmicas de disfuncionalidade e privilégio desempenham um papel importante na morfologia atual do sistema e o constituem, efetivamente, como um sistema de dois níveis. Quando o novo governo assumiu o poder em 1994, ele aboliu os antigos departamentos de educação racializados e étnicos e igualou imediatamente os gastos com educação por aluno. No entanto, teve que enfrentar grandes desafios. A situação que a nova administração encontrou era caracterizada por enormes atrasos. Como observaram Fiske e Ladd (2004), “Até 1994, depois que o governo Nacional (do Partido) aumentou significativamente os gastos com estudantes negros, o valor gasto por aluno nas escolas brancas era mais de duas vezes e meia o valor gasto com estudantes negros” (p. 44). O sistema ainda era autoritário e gerenciado com base em critérios raciais e étnicos. As escolas haviam

se tornado disfuncionais devido a protestos. O cenário herdado pelo novo governo em 1994 estava em estado de deterioração. Essa decadência era evidente na estrutura do sistema, na capacidade dos professores para ensinar, dos alunos aprenderem e no funcionamento educacional do sistema como um todo. Reparar essa deterioração tem sido extremamente difícil. Ainda mais difícil de imaginar foi aquilo-que-deveria-ser - ou seja, como poderia ser uma educação boa e democrática para todos os sul-africanos - e principalmente como uma nova abordagem culturalmente sensível poderia produzir padrões de excelência revitalizados e inclusivos para o país.

Foi apenas por volta de 2015 que os sinais dos grandes investimentos na melhoria da educação começaram a se tornar evidentes. O desempenho dos alunos nas escolas mais carentes começou a melhorar (Reddy et al., 2020). No entanto, o caráter binário e polarizado do sistema persiste e é evidente em uma ampla gama de desigualdades (ver Hunter, 2019; Spaul & Jansen, 2019).

A Introdução da SASA

Quando o novo governo assumiu o poder, tinha a tarefa não apenas de equalizar o sistema, mas também de restituir as culturas de ensino e aprendizado. O principal instrumento que desenvolveu para efetuar a reforma do sistema foi a SASA de 1996 (República da África do Sul [RSA], 1996). O ato era tanto um manifesto quanto um quadro de trabalho para reestruturar a educação sul-africana. Descrito pelo Tribunal Constitucional da África do Sul como um exemplo de “democracia de base” (Amnesty International, 2020, p. 94), seu principal objetivo era:

Proporcionar uma educação de qualidade progressivamente elevada para todos os *alunos* e, ao fazer isso, estabelecer uma base sólida para o desenvolvimento de todos os talentos e capacidades de nosso povo, avançar na transformação democrática da sociedade, combater o racismo e o sexismo, bem como todas as outras formas de discriminação e intolerância injustas, contribuir para a erradicação da pobreza e o bem-estar econômico da sociedade, proteger e promover nossas diversas culturas e línguas, defender os direitos de todos os *alunos, pais e educadores* e promover a aceitação de suas responsabilidades pela organização, governança e financiamento das escolas em parceria com o Estado. (RSA, 1996, p. 2, itálicos no original)

O ato se concentra em todos os problemas herdados do apartheid. No que diz respeito à governança e à participação democrática, seu objetivo era lidar com as questões relacionadas ao seguinte:

1. inclusão e exclusão nas escolas;
2. A sensação de alienação em relação ao sistema escolar sentida pelos pais negros, visando assim restaurar um senso de propriedade comunitária das escolas;
3. participação dos pais e da comunidade na vida escolar, possibilitando assim a democratização da escola;
4. envolvimento dos pais com direitos de propriedade da escola e; por fim,
5. exigência de que os pais assumam a responsabilidade, com o estado, por questões como a qualidade da escola.

Após a implementação da lei, os pais passaram a ocupar uma posição central na governança da educação. A intenção era distinguir o novo governo de seus predecessores do apartheid, dando aos pais, por meio da institucionalização dos SGS, prerrogativas e oportunidades que nunca tiveram. Enquanto o apartheid havia ignorado e desrespeitado os pais e a comunidade, a esperança era que a

SASA devolvesse a titularidade das escolas ao povo. A SASA exigia, e ainda exige, que cada SGB, entre outras coisas, promova os melhores interesses da escola ao:

- recomendar ao Diretor de Departamento (HOD; equivalente ao Diretor-Geral em várias províncias) educadores para nomeação em escolas,
- fornecer educação de qualidade para todos os alunos,
- adotar uma constituição,
- adotar uma política de admissões,
- adotar uma política de idioma,
- adotar uma missão que estabeleça os objetivos e os valores compartilhados da escola,
- adotar um código de conduta para os alunos, e
- auxiliar o diretor e sua equipe de gestão no desempenho de suas funções profissionais. (RSA, 1996).

Em termos da SASA, o estado continua sendo o principal financiador das escolas públicas. Devido às reformas na política após 1996, foi desenvolvido um sistema de diferenciação na classificação das escolas, permitindo um maior apoio às comunidades economicamente desfavorecidas. As escolas foram divididas em cinco quintis de renda, possibilitando uma subsídio diferenciada, mas equitativa, por aluno. Escolas nos Quintis 3 a 5, que incluem ex-alunos brancos e negros de classe média, correspondendo a 25% da população escolar, têm o direito de cobrar taxas escolares, enquanto as escolas mais pobres, que abrigam 75% da população escolar e são quase inteiramente compostas por estudantes negros, não o fazem. As emendas à lei também levaram à redução dos poderes dos SGBs em áreas mais pobres para gerenciar suas próprias finanças. Essas escolas foram classificadas como escolas da Seção 20, conforme a SASA. Escolas mais capacitadas, chamadas de escolas da Seção 21, possuem autoridade para realizar transações de compras, estabelecer relações financeiras com entidades externas e implementar planos e atividades para se aprimorarem. Os descritores “Seção 20” e “Seção 21” se alinham bem, embora não perfeitamente, com as antigas Escolas Modelo para negros e brancos. O estado continua a fornecer os recursos para a contratação de educadores, construindo e mantendo a infraestrutura física da escola e apoiando as necessidades básicas da escola. Como descrito acima, cabe aos pais responsabilidades como determinar os principais atributos da escola - como seu idioma, observação religiosa e política de admissão - e fazer recomendações para a nomeação de educadores.

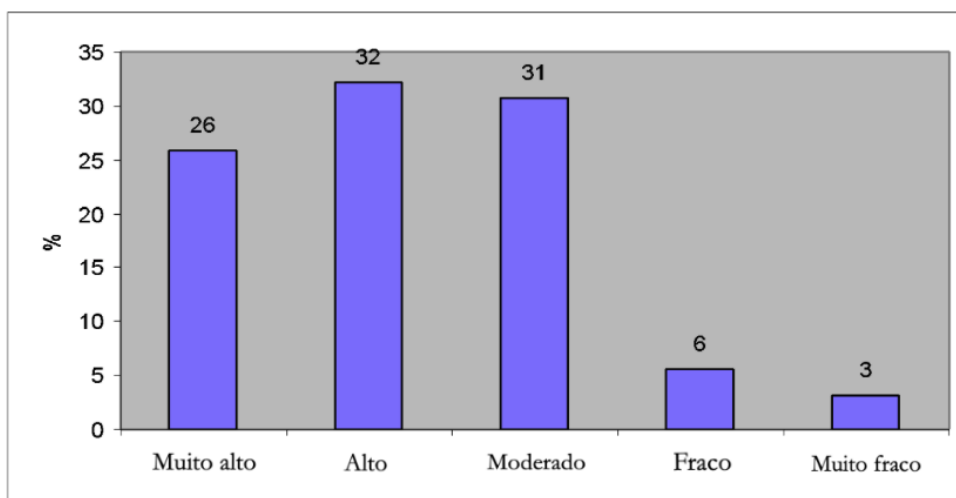
Os resultados desta importante intervenção têm sido mistos. Ao participar na governança das escolas de seus filhos, os pais estão dando vida ao terceiro maior exercício de eleições públicas na África do Sul. O sistema é uma parceria entre o Estado e seus cidadãos e conseguiu envolver um número significativo de pais. Importante destacar que ele oferece ao país um processo pelo qual os pais podem ser introduzidos na prática da democracia. A cada 3 anos, cerca de cinco milhões de pais têm o direito de votar em seus governadores escolares. Como resultado, desde 1996, com eleições ocorrendo a cada 3 anos, os sul-africanos tiveram a experiência de participar do processo de identificação de líderes dentro do corpo de pais, na maioria dos casos, a comunidade estudantil e os professores, pelo menos oito vezes. Com um sistema de quase 30.000 escolas públicas e privadas, isso significa que, há mais de 25 anos, várias centenas de milhares de pais, alunos e professores tiveram a experiência de influenciar os assuntos educacionais da nação (Ministerial Review Committee, 2004).⁴

⁴ É necessário declarar aqui que eu era o presidente do Ministerial Review Committee e fui responsável por redigir o relatório de 2004.

A institucionalização dos SGBs efetivamente colocou os pais no lugar que lhes pertence. De nunca terem voz sobre o que acontece nas salas de aula de seus filhos, agora têm o direito de decidir a maioria dos elementos-chave da experiência educacional. Os SGBs surgiram mesmo nas partes mais desfavorecidas do sistema, onde existem presidentes ativos que geralmente estão cumprindo suas responsabilidades. Começando do zero em 1996, a democratização fez imensos avanços. Uma pesquisa realizada em 2003 pelo Ministerial Review Committee (2004) constatou que os pais estão participando da governança das escolas de seus filhos, é claro, com diferentes graus de participação (Ver a Figura 1).

Figura 1

Nível de Participação dos Pais



Nota. Adaptado de Ministerial Review Committee, 2004, p. 53.

Em uma escala de 1 a 5, onde 1 representa “muito alto” e 5 representa “muito fraco”, a pesquisa mostrou uma média de 2,4 para descrever os níveis de participação dos pais no trabalho e nas atividades do SGB. O Ministerial Review Committee concluiu que a força da participação dos pais nos assuntos dos SGBs era moderada a alta. Quase um terço das escolas classificou a participação dos pais como “muito alta” e “alta”; em contraste, um número nominal de escolas (entre 3% e 6%) relatou que a participação dos pais era “fraca” ou “muito fraca”. O aumento da co-propriedade e co-responsabilidade pela escola foi comumente associado à participação dos pais e foram relatados por quase 91% dos entrevistados.

E ainda, como Motala e Carel (2019) explicam, o sistema educacional continua a ser caracterizado por uma desigualdade generalizada. Essa desigualdade assume muitas formas. Suas características mais flagrantes carregam a forte marca do apartheid - uma dinâmica social que descrevi em 2007 como o “Fator A” (Soudien, 2007) Ministerial Review Committee. Estas incluem resultados de aprendizagem amplamente desiguais entre os ricos e os pobres (Reddy et al., 2020), graves problemas de infraestrutura, altos níveis de superlotação nas escolas de comunidades historicamente desfavorecidas (Amnesty International, 2020), ineficiências administrativas debilitantes nas escolas (van den Berg, 2008), escassez de professores em disciplinas-chave (Simkins, 2015) e um ambiente escolar e disciplina precários (Winnaar et al., 2018). No que diz respeito à aprendizagem, “apenas um terço dos alunos do 6º ano atingiu a marca de 50% em matemática em 2014... Apenas 3% dos alunos do 9º ano atingiram a marca de 50%” (Amnesty International, 2020,

p. 32). No início do ano letivo de 2019, quase 4.000 escolas ainda usavam latrinas simples, 20.071 não tinham laboratórios e 18.019 não tinham bibliotecas; o tamanho das turmas entre os 60% mais pobres da população escolar aumentou de 41 para 48 alunos entre 2011 e 2016, enquanto para os mais ricos aumentou de 33 para 35 (Amnesty International, 2020, pp. 37, 72).

Mas e quanto ao projeto de democratização? Os problemas relacionados com a democratização das escolas são igualmente desafiadores e refletem-se nas cinco questões a seguir.

Em primeiro lugar, o sistema de quintil, destinado a igualar a provisão de recursos estatais, produziu o que parecem ser desigualdades de longo prazo sob a égide da SASA, que permite que as escolas dos Quintis 4 e 5 cobrem taxas. Escolas mais ricas (com pais mais ricos) conseguiram melhorar todos os aspectos de como suas escolas funcionam. Haystek (2011) mostrou que, nos anos após a introdução da política de isenção de taxas em 2006, os fundos arrecadados pelas escolas do estado nos três quintis inferiores, em comparação com os dos dois quintis superiores, eram significativamente desiguais. As primeiras receberam R738 por ano em comparação com os R389 por aluno, mas as últimas geraram um total de R4022 por aluno, em média, por meio de taxas escolares (Haystek, 2011, p. 465).

Em segundo lugar, a forma demográfica do sistema continua a ter fortes características raciais. Utilizando dados da Pesquisa Anual do Departamento de Educação Básica (DBE) de 2021, Gruitjers et al. (2022) descobriram que muitas, mas não todas, “antigas escolas para brancos se tornaram racialmente diversas em graus variados. No entanto, elas também contribuem mais para a segregação... porque estudantes brancos e indianos continuam fortemente super-representados nessas escolas” (p. 25). Descobriu-se que as escolas não eram representativas da população (O'Regan, 2022, para. 4). Por mais diversas racialmente que as escolas tenham se tornado, algumas não refletem mais suas origens históricas; por exemplo, muitas escolas anteriormente para brancos agora são inteiramente compostas por negros. No entanto, Gruitjers et al. (2022) mostraram que o aluno branco médio frequentava escolas predominantemente brancas, com matrículas de 68,5% de brancos, 19,6% de negros, 3,3% de indianos e 8,5% de crianças mestiças. Por outro lado, o aluno negro médio frequentava escolas que eram 0,9% brancas, 0,7% indianas, 2,0% mestiças e 96,4% negras (O'Regan, 2022, paras. 6-8). Desenvolvendo essa imagem, Gruitjers et al. argumenta que “a transição democrática na África do Sul facilitou o acúmulo de oportunidades educacionais pela minoria branca” (Gruitjers et al. 2022, conforme citado em O'Regan, 2022, para. 2).

Em terceiro lugar, atitudes protecionistas brancas, usando a SASA, parecem estar impedindo que estudantes negros e pobres ingressem em escolas historicamente privilegiadas, semelhante ao que Gruitjers (2022) descreve como uma mentalidade de “acúmulo” (p. 4). Um exemplo disso é a Rivonia Primary School, uma antiga escola para brancos em Joanesburgo, que se recusou a admissão de um aluno negro em 2011. O Tribunal Superior de Gauteng do Sul decidiu que o Departamento de Educação de Gauteng (GDE) tinha o poder de obrigar a escola a admitir a criança. A escola contestou a decisão com base na Seção 5(5) da SASA, que confere ao SGB o poder de determinar a política de admissões de sua escola. A escola havia, de acordo com a Seção 5(5), determinado que tinha atingido sua capacidade máxima e estava cheia. Ela levou a decisão do Tribunal Superior de Gauteng do Sul para apelação e venceu (Supreme Court of Appeal, 2012). O GDE levou o caso ao Tribunal Constitucional, que anulou o julgamento e decidiu contra a escola. Argumentou-se que “a cooperação (era) a norma compulsória em disputas entre SGBs e governo nacional ou provincial. Essa cooperação está enraizada no objetivo constitucional compartilhado de garantir que os melhores interesses dos alunos sejam promovidos e que o direito à educação básica seja realizado” (Tobin, 2013, para. 12).

Quarto, um estudo realizado pelo Ministerial Review Committee sobre a composição demográfica dos SGBs em 2003 constatou que, embora muitas escolas anteriormente para brancos tenham se tornado majoritariamente negras, os SGBs continuaram a ser em grande parte brancos. O

trabalho posterior de Haystek (2011), ao chamar a atenção para a presença de pais mais capacitados e qualificados atuando nos SGBs de escolas mais ricas, sugere que essa situação de fato continua. A distribuição de membros por grupos raciais no país em 2003 é apresentada na Tabela 1.

Tabela 1

Distribuição por Grupo Racial nos SGBs

		Ex- DET	Ex- HOA	Ex- HOD	Ex- HOR	Alunos com Necessidades Educativas Especiais	Total
Alunos	Negro	97%	28%	69%	19%	39%	68%
	Branco	1.2%	56%	1.3%	2.3%	46%	25%
	Mestiço	1.5%	14%	1.3%	73%	15%	14%
	Indiano	0.05%	2.1%	3%	0.01%	2.5%	0.8%
	Outro	0%	0.6%	0%	6%	0.08%	0.6%
Funcionários	Negro	94%	4%	13%	7%	25%	52%
	Branco	5%	89%	9%	9%	62%	35%
	Mestiço	1.2%	3%	0%	78%	8%	9%
	Indiano	0.3%	4%	77%	1.8%	7%	5%
	Outro	0%	0%	0%	5%	0%	0.4%
SGB (Conselho de Gestão Escolar, incluindo pais, educadores, funcionários, e alunos)	Negro	96%	11%	72%	8%	33%	60%
	Branco	2%	79%	0.2%	3%	49%	24%
	Mestiço	1%	6%	1.2%	81%	14%	8%
	Indiano	0.4%	4%	27%	1%	4%	7%
	Outro	0.1%	0%	0%	8%	0%	0.8%
SGB (Conselho de Gestão Escolar, composto apenas por pais)	Negro	55%	7%	3.5%	7%	18%	27%
	Branco	1.2%	40%	0%	1%	26%	12%
	Mestiço	0.5%	5%	0%	43%	9%	5%
	Indiano	0.2%	2.3%	5%	0.4%	0.6%	1.7%
	Outro	0.2%	0%	0%	3.5%	0%	0.4%

Nota. Adaptado do Ministerial Review Committee, 2004, p. 60.⁵

⁵Os números, quando agregados por categorias, não somam 100 porque novas escolas, não categorizadas, foram estabelecidas no período pós-apartheid. Essas escolas não estão incluídas como uma categoria.

Em relação à Tabela 1, no antigo sistema da Câmara dos Deputados (HOA; o parlamento branco), embora os alunos negros constituíssem até 30% do perfil dos alunos em algumas escolas, seus pais representavam apenas 11% dos membros dos SGBs. Pais indianos e mestiços nessas mesmas escolas constituíam mais 10%. Nas antigas escolas para mestiços (ex-House of Representatives [HOR]), os alunos negros representavam quase 20% dos alunos, mas seus pais representavam apenas 8% do perfil dos SGBs.

Quinto, fatores socioeconômicos têm um forte impacto na capacidade de todos os pais de participar dos SGBs. Embora o governo tenha começado a apoiar os SGBs fornecendo treinamento em governança escolar, os SGBs em áreas mais pobres permanecem carentes de recursos (Amnesty International, 2020). O trabalho do Ministerial Review Committee (2004), de Haystek (2011) e de Pakade e Chilenga-Butao (2021) sugere que há uma representação muito maior da classe média nos SGBs do que na representação de países mais pobres. Uma pesquisa com 36 escolas do Ministerial Review Committee (2004) mostrou duas escolas com SGBs compostos quase inteiramente por pessoas da classe trabalhadora, 17 com pais de uma ampla variedade de ocupações e 17 com pais predominantemente da classe média. É relevante destacar que, nas 17 escolas com ocupações parentais diversas, pessoas de classe média tendiam a ocupar posições de destaque nos SGBs. Evidentemente, embora os SGBs estejam empenhados em assumir a propriedade das escolas em áreas rurais, sua situação é prejudicada por condições além de seu controle. Muitos membros do conselho escolar precisam viajar longas distâncias de ida e volta para reuniões, workshops e outros eventos. Na maioria das vezes, as despesas de transporte recaem sobre os próprios membros do conselho. Em algumas áreas, estradas inacessíveis e falta de instalações de transporte intensificam esses desafios para os membros do conselho. Com base na pesquisa de estudos de caso, pode-se sugerir que os perfis de classe social das escolas do antigo Departamento de Educação e antigo território (todas africanas) são significativamente mais diversos do que os das antigas escolas da HOA. Lá, no entanto, os pais de classe média desempenham papéis mais fortes.⁶ No contexto dessas realidades, a Ministerial Review Committee (2004) sugeriu que havia evidências convincentes de que escolas em áreas rurais e carentes eram governadas de maneira diferente das escolas em áreas urbanas mais afluentes. A diferença mais importante parece residir, entre outras coisas, na forma como os pais assumem seus papéis e responsabilidades na governança escolar.

Claramente evidentes nesses cinco contextos estão os legados históricos herdados pelo sistema. Eles não são facilmente gerenciados. Eles refletem uma forma de democratização que é formalmente forte em suas intenções descentralizadoras, mas fraca na prática em termos de gerenciar as tendências e propensões díspares e muitas vezes discriminatórias dentro de locais específicos. Ao ceder poder aos pais localmente, o processo de democratização deparou-se com o problema de interesses seccionais, principalmente os de raça e classe. Por mais progresso que o sistema tenha feito, novas combinações de fatores de classe e raça apresentam desafios para avançar no projeto de democratizar a escola sul-africana.

⁶ Quando as audiências públicas para o Ministerial Review Committee ocorreram em 2003, um diretor de uma Escola Primária/Junior Secundária do Cabo Oriental (27 de junho de 2003) comentou que “a maioria (dos pais) [está] enfrentando a pobreza, não é fácil para eles estabelecerem estruturas adequadas” (Ministerial Review Committee, 2004, p. 48). Outro orador na audiência pública em Bronkhorstspuit, na Província de Gauteng, falou sobre as dificuldades de envolver os pais no trabalho dos SGB em escolas rurais com graves problemas de HIV/AIDS: “Seria raro encontrar uma escola sem alunos órfãos devido ao HIV/AIDS” (Ministerial Review Committee, 2004, p. 48).

A Resposta do Estado: BELA

Em resposta às dificuldades e desafios apresentados pela SASA, o Ministro da Educação Básica estabeleceu uma equipe de trabalho em 2013 para revisar a legislação de educação básica do país. Ao conduzir sua revisão, a equipe de trabalho realizou 31 reuniões, buscou orientação e depois submeteu um esboço do BELA para consideração pública em 2018. Recebeu quase 5.000 comentários, incluindo 144 petições (apoiadas por 195.695 signatários) que objetavam a certas cláusulas do projeto de lei. É importante dizer que essas objeções abrangeram uma ampla variedade de mudanças propostas no projeto de lei. Críticas para esta análise são as objeções relacionadas aos elementos da SASA e ao novo esboço relacionados à participação dos pais e à democratização.

Para maior clareza, é necessário deixar claro que o projeto de lei - que ainda está em processo legislativo e será apresentado ao parlamento em breve - foi e é uma tentativa do estado sul-africano de revisar e consolidar sua principal legislação educacional. Ele reforça e aprimora muitas cláusulas existentes na SASA, como aquelas relacionadas à autoridade do Diretor de Departamento (HOD/Diretor-Geral), o funcionário mais sênior de um departamento governamental, em relação a uma ampla gama de assuntos, como disciplina dos alunos e códigos de conduta. Também introduz novos elementos na agenda política do país. Entre eles, destaca-se a inclusão da educação na primeira infância, formalmente descrita como Série R (para “Recepção”), na definição de “educação básica”; a inclusão da língua de sinais como língua oficial de aprendizado; a estipulação de condições para o consumo e venda de álcool nas instalações escolares; e a regulamentação mais rigorosa do ensino domiciliar.

As disposições do BELA relacionadas à democratização são importantes para esta discussão. A seguir, descrevo as emendas propostas mais pertinentes e as dinâmicas que se desenvolveram em torno delas. As principais intervenções nesse sentido dizem respeito ao projeto do estado de transformar a educação e lidar especificamente com as questões legadas pelo apartheid. Em uma reunião para explicar a justificativa das emendas, um administrador sênior do departamento de educação nacional explicou que a transformação das antigas escolas para brancos ainda era um desafio: “As antigas escolas Modelo C (ex-escolas para brancos) têm perfis de alunos que são 80% negros, mas seus funcionários são predominantemente brancos. Estamos encontrando dificuldades para tomar decisões que efetuem a transformação... Essas emendas têm o objetivo de fazer o governo agir com mais firmeza” (Briefing, Senior DBE Official #1, 2023). Mais especificamente, outro funcionário observou que as emendas administravam processos nos quais os SGBs usavam a política existente para reter a transformação (Briefing, Senior Official #2, 2023.)

As áreas de contenda, onde o governo acreditava que a transformação estava sendo impedida, estavam relacionadas às políticas de admissões e de idioma das escolas. Como resultado, os artigos da lei que dizem respeito a essas questões relevantes precisavam de atenção, argumentou o governo. O Artigo 5(5) do SASA diz o seguinte: “Sujeito a esta Lei e a qualquer lei provincial aplicável, a política de admissão de uma escola pública é determinada pelo órgão de administração dessa escola” (RSA, 1996, p. 13). No que diz respeito ao idioma, a Seção 6(2) estipula que o “órgão de administração de uma escola pode determinar a política de idioma da escola sujeita à Constituição, a esta Lei e a qualquer lei provincial aplicável” (RSA, 1996, p. 15).

As emendas propostas para lidar com a política de admissões foram as seguintes:

(5) Sujeita a *esta* Lei e à lei provincial aplicável, a política de admissão de uma escola pública é determinada pelo *órgão de administração* de tal escola: desde que

(a) O *Chefe de Departamento*, após consulta ao *órgão de administração da escola*, tem a autoridade final, sujeita ao artigo (9), para admitir um *aluno* em uma *escola pública*.

(b) o *órgão de administração* deve submeter a política de admissão de uma *escola pública* e qualquer emenda a ela ao *Chefe de Departamento* para aprovação . . .

(d) o *Chefe de Departamento*, ao considerar a política de admissão ou qualquer emenda a ela para aprovação, deve estar satisfeito de que a política ou a emenda a ela leva em conta as necessidades, em geral, da comunidade mais ampla no *distrito educacional* em que a *escola pública* está situada, e deve levar em consideração fatores, incluindo, mas não se limitando a eles –

(i) o melhor interesse da criança, com ênfase na igualdade, conforme previsto na seção 9 da *Constituição*, e na equidade;

(iii) recursos disponíveis da *escola* e uso eficiente e eficaz dos recursos estatais;

(iv) o espaço disponível na *escola* para os *alunos* (RSA, 2022, p. 8, itálicos e sublinhados no original)

No que diz respeito à política de idioma, BELA propôs a seguinte nova formulação em 6(a)(2): “O *órgão gestor* de uma *escola pública* pode, sujeito ao parágrafo (13), determinar a política de idioma da *escola* sujeita à *Constituição*, a esta Lei e a qualquer legislação provincial aplicável” (RSA, 2022, p. 9). O parágrafo 6(c) propõe: “O *órgão gestor* deve submeter a política de idioma de uma *escola pública* e qualquer emenda à mesma ao *Diretor de Departamento* para aprovação” (RSA, 2022, p. 9). O parágrafo 13 qualifica os poderes do *órgão gestor* no parágrafo 6(a)(2) da seguinte forma: “Não obstante as disposições da seção (2), o *Diretor de Departamento* pode, quando for viável fazê-lo e sujeito ao parágrafo (7), direcionar uma *escola pública* que adote mais de um idioma de instrução” (RSA, 2022, p. 10). O parágrafo (7) propõe que

O *Diretor de Departamento*, ao considerar a política de idioma de uma *escola pública* ou qualquer emenda à mesma para aprovação, deve se certificar de que a política ou a emenda à mesma leva em consideração as necessidades linguísticas, em geral, da comunidade mais ampla no *distrito de educação* no qual a *escola pública* está situada, e deve levar em consideração fatores, incluindo, mas não limitados a –

(a) o melhor interesse da criança, com ênfase na igualdade conforme previsto na Seção 9 da *Constituição* e na equidade; . . .

(d) o número variável de *alunos* que falam o idioma de ensino na *escola pública*;

(e) a necessidade de uso eficaz do espaço da sala de aula e dos recursos da *escola pública*; e

(f) as tendências de matrícula da *escola pública*. (RSA, 2022, pp. 9–10)

Curiosamente, o processo de envolvimento com as partes interessadas em relação ao BELA tem, como indicam o volume de contribuições mencionado acima, gerado um debate significativo. As partes interessadas dentro e fora do governo tiveram muito a dizer. Entre as principais questões levantadas, está a mudança de poder dos SGBs para o HOD. Essa foi, por exemplo, a principal questão de preocupação quando representantes do DBE relataram ao comitê parlamentar de portfólio (um comitê permanente de supervisão) em novembro de 2017. De acordo com a ata da reunião, um membro do partido ANC, Sr. D Mguni, disse: “O SASA foi promulgado para garantir que os pais tivessem voz na governança da escola. Seria, portanto, correto tirar os direitos dos pais?” (Parlamento Sul-Africano, 2017, parágrafo 43). A presidente comentou: “O Projeto de Lei e as emendas chamaram a atenção de forma alarmante. Ela concordou que havia cláusulas bastante controversas, especialmente as emendas que tratavam dos conselhos escolares” (Parlamento Sul-Africano, 2017, parágrafo 45). Foi assim também quando o comitê de portfólio recebeu uma atualização em fevereiro de 2022 da Ministra da Educação Básica, que reconheceu que o DBE tinha

recebido críticas negativas sobre a retirada de poderes dos SGBs. Como ela explicou, a abordagem do DBE nestas ocasiões era chamar a atenção para os principais problemas nas escolas “para garantir que a política de admissão e de idiomas estivesse em conformidade com a legislação existente” (Parlamento Sul-Africano, 2022, parágrafo 67). A ministra fez esses comentários em resposta a observações veladas de membros do partido de oposição sobre a legislação visar às escolas antes frequentadas por brancos.

O cerne das críticas ao projeto de lei eram os comentários de uma variedade de organizações em grande parte brancas. Um exemplo importante foi a Federação de Corpos Governantes de Escolas da África do Sul (FEDSAS), uma organização composta principalmente por corpos governantes de língua africâner de origem branca. Seu diretor executivo comentou que as “emendas vão diretamente contra o princípio da governança corporativa sobre o qual o modelo de escolas públicas foi construído... A emenda à política de admissão, juntamente com as emendas à determinação da política de idiomas, cria a impressão de que apenas o Estado pode decidir quais poderes os pais podem ter. Isso nos levará de volta a um Estado totalitário e não fará nada para melhorar a educação” (FEDSAS, 2022, parágrafos 6 e 7). Neste documento, o diretor financeiro não declara explicitamente a objeção de sua organização às emendas. Um pouco mais explícito, mas ainda não direto, são os posicionamentos adotados por ele e outros porta-vozes em várias declarações públicas na mídia. Em várias comunicações no YouTube (youtube.com/watch?v=4aL2sarjWPE), eles argumentam que as emendas não fazem nada para melhorar a qualidade da educação nas escolas sul-africanas. Eles não entendem os problemas na educação. A questão é apresentada como uma preocupação com a qualidade. A crítica deles é que as emendas falham em se concentrar na coisa certa - colocar em prática aquilo-que-deveria-ser. É invocada a ameaça que as emendas representam para os padrões estabelecidos ou, de outra forma, a autoridade normativa inquestionável do critério de aquilo-que-deveria-ser para a qualidade. Nodada (2022) se aproximou mais do que eram as objeções ao falar pelo Partido Democrático, o partido de oposição oficial do país, que ainda é em grande parte branco. Ele afirmou que o “Projeto de Lei BELA é uma tentativa mal disfarçada de centralizar o poder e mirar nas escolas com uma única língua de instrução - especialmente se essa língua for indígena... É extremamente preocupante que o governo do ANC esteja promovendo legislação em detrimento dos alunos e das comunidades - e que esta legislação pareça ser fruto de ideologia para capturar escolas em vez de fatos” (Nodada, 2022, parágrafos 8 e 9). Aqui estava, é importante explicar, um membro da nova elite negra protestando contra a perspectiva do que ele chamou de “captura” das escolas antes frequentadas por brancos (Nodada, 2022, parágrafo 9). De forma significativa, ele deixou claro quem eram seus aliados. Eram organizações como AfriForum (uma organização da sociedade civil africâner), o Instituto Sul-Africano de Relações Raciais, Causa pela Justiça e FEDSAS, todos grupos de interesse que representam em grande parte posições políticas brancas e muitas vezes conservadoras. Em suas contribuições, AfriForum e Solidariteit (uma formação política africâner) descreveram as emendas como “uma violação do acordo de 1994” e uma tentativa de “se apropriar” das escolas em funcionamento, e o projeto de lei como “draconiano” (McFarlane, 2022, parágrafo 1).

Conclusão

Está claro que há questões verdadeiramente significativas em jogo aqui para o projeto de democracia sul-africano. Não é de menor importância o verdadeiro perigo - ao transferir o poder dos pais para o governo - de impor medidas que ameacem os indiscutivelmente elevados padrões de desempenho dos alunos e de entrega educacional evidentes nas escolas dos privilegiados. Nessas escolas, são evidentes práticas de ensino e aprendizado que são importantes para o processo

educacional. Estes são assuntos sobre os quais não se deve ser ingênuo. Eles merecem algum tipo de proteção. Mas não, gostaria de argumentar, incondicionalmente.

A questão em pauta não é apenas o exercício mecânico do controle parental, mas, mais criticamente, como esse controle assume forma e substância e é mediado como uma boa prática educacional. Aqui, a questão está na clarificação de Dewey sobre o envolvimento democrático como o ato de referir as ações de alguém às ações dos outros e como as visões de mundo deles podem influenciar as próprias. Trata-se de, conforme estipulado pelo julgamento do Tribunal Constitucional, como as partes cooperam entre si. Em outras palavras, como se facilitam processos nos quais os poderosos, independentemente de como adquiriram este poder, podem admitir no discurso do que é bom aquilo que emana de fora de suas zonas normativas de compreensão.

O que realmente importa nas posições que estão se formando em torno do BELA é a substância das próprias ações, e sugiro que essa substância da crítica ao BELA está codificada e implícita. Não é - e por isso devemos ser gratos - transmitida na linguagem do interesse pessoal ou de grupo, e muito menos nos registros completamente inconscientes de crassa superioridade racial. Nesse contexto, até mesmo a extrema direita da África do Sul aprendeu um pouco a linguagem da igualdade. No entanto, o que está em jogo é a suposição da nova aliança de elite na África do Sul de que, em sua prática de governança, eles *já têm* a forma e substância do que é uma ordem democrática. Tudo o que precisam fazer para afirmar essa forma e substância é mostrar o desempenho excepcional que suas práticas de governança podem gerar. É um modelo funcional que, contrastado com o que está em evidência na escola negra, deve ser protegido a todo custo. O ideal do “aquilo-que-deveria-ser” da democracia pós-apartheid já é exemplificado nas escolas historicamente brancas. É através disso, que argumento, que a desigualdade é reproduzida na África do Sul. Há uma relutância em admitir, no debate democrático, possibilidades de reimaginar a educação de uma maneira completamente nova, em admitir a possibilidade de que os níveis de excelência demonstrados pelas escolas de elite exclusivamente em afrikaans ou inglês possam ser mediados pelo uso das línguas indígenas do país e pela convivência de crianças de diferentes origens socioculturais e econômicas. Estamos vendo o desenrolar de um desafio complexo de transição. É complexo porque a institucionalização da ordem normativa em torno da linguagem de “alta funcionalidade” é difícil de morrer. Apresenta-se como senso comum, mas obscurece interesses raciais e de classe profundamente enraizados. O que está em jogo aqui é a durabilidade do discurso sobre o que é uma boa educação - o discurso sobre “aquilo-que-deveria-ser”. Perde-se a oportunidade democrática de ativar o que Dewey (2015) descreveu como “pontos de interesse comuns mais numerosos e variados” (parágrafo 7).

Referências

- Amnesty International. (2020). *South Africa: Broken and unequal: The state of education in South Africa* (Report Index No. AFR 53/1705/2020). <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/05/AFR5317052020ENGLISH.pdf>
- Christie, P., & Collins, C. (1984). Bantu education: Apartheid ideology and labour reproduction. In P. Kallaway (Ed.), *Apartheid and education: The education of Black South Africans* (pp. 160–183). Ravan Press.
- Christie, P., & McKinney, C. (2017). Decoloniality and ‘model C’ schools: Ethos, language and the protests of 2016. *Education as Change*, 21(3), 1–21. <https://dx.doi.org/10.17159/1947-9417/2017/2332>
- Department of Basic Education. (2018). *Education statistics in South Africa 2016* (Report EMIS16/2/018). https://www.education.gov.za/LinkClick.aspx?fileticket=Wggp_rXzAc%3D&tabid=462&portalid=0&mid=1326

- Department of Education (2004). *Review of school governance in South African public schools*. Government Printer.
- Dewey, J. (2015). *Democracy and education*. Project Gutenberg. (Original work published in 1916). <https://www.gutenberg.org/files/852/852-h/852-h.htm>
- FEDSAS. (2022, November 15). Education law amendments should improve quality of life and unlock potential, says FEDSAS to portfolio committee on basic education. <https://www.fedsas.org.za/Media/Article/education-law-amendments-should-improve-quality-of-life-and-unlock-potential-says-fedsas-to-portfolio-committee-on-basic-education-202211151039>
- Fiske, E., & Ladd, H. (2004). *Elusive equity: Education reform in post-apartheid South Africa*. HSRC Press.
- Gon, S. (2016, September 28). PHSG: What is the true story? *Politicsweb*. <https://www.politicsweb.co.za/opinion/phsg-was-it-all-as-it-seems>
- Gruitjers, R., Elbers, B., & Reddy, V. (2022). *Opportunity hoarding and elite production: School segregation in post-apartheid South Africa*. OSF. <https://osf.io/2z6qa/download>
- Haystek, J. (2011). School governing bodies in South African schools: Under pressure to enhance democratization and improve quality. *Educational Management Administration and Leadership*, 39(4), 455–468. <https://doi.org/10.1177/1741143211406149>
- Hlatshwayo, S. (2000). *Education and independence: Education in South Africa, 1658-1988*. Greenwood Press.
- Horrell, M. (1969). *Bantu education to 1968*. South African Institute of Race Relations.
- Hunter, M. (2019). *Race for education: Gender, white tone, and schooling in South Africa*. Cambridge University Press.
- Hyslop, J. (1999). *The classroom struggle: Policy and resistance in South Africa, 1940-1990*. University of Natal Press.
- Kallaway, P. (1984). *Apartheid and education: The education of Black South Africans*. Ravan Press.
- McFarlane, R. (2022, August 4). Schools bill is no betrayal, it's a belated move to update the law. *Daily Maverick*. <https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-08-04-schools-bill-is-no-betrayal-its-a-belated-move-to-update-the-law/>
- McKay, V. (1992). *People's education in theoretical perspective: Towards the development of a critical humanist approach*. Maskew Miller Longman.
- Ministerial Review Committee. (2004). *Review of school governance: South African public schools*. Department of Education.
- Morrison, K. (2008). Democratic classrooms: Promises and challenges of student voice and choice, part one. *Educational Horizons*, 87(1), 50–60. <http://www.jstor.org/stable/42923743>
- Motala, S., & Vally, S. (2002). People's education: From people's power to Tirisano. In P. Kallaway (Ed.), *The history of education under apartheid, 1948–1994: The doors of learning and culture shall be opened (History of schools and schooling)* (pp. 174–196). Pearson Education South Africa.
- Motala, S., & Carel, D. (2019). Educational funding and equity in South African schools. In N. Spaull & J. Jansen (Eds.), *South African schooling: The enigma of inequality* (pp. 67–86). Springer.
- Nasson, B., & Samuel, J. (Eds.). (1990). *Education, from poverty to liberty: Report for the second Carnegie inquiry into poverty and development in Southern Africa*. David Philip.
- National Education Co-ordinating Committee. (1993). *National education policy investigation: Education planning, systems, and structure*. Oxford University Press.
- Nodada, B. (2022, November 16). *BELA bill: Erosion of constitutional rights will not ensure quality education*. Democratic Alliance. <https://www.da.org.za/2022/11/bela-bill-erosion-of-constitutional-rights-will-not-ensure-quality-education>
- O'Regan, V. (2022, March 28). South Africa's former white schools are the most racially diverse – yet one population group is conspicuous by its absence. *Daily Maverick*.

- <https://www.dailymaverick.co.za/article/2022-03-28-south-africas-former-white-schools-are-the-most-racially-diverse-yet-one-population-group-is-conspicuous-by-its-absence/>
- Pakade, N., & Chilenga-Butao, T. (2021). *The role of school governing bodies in school academic performance: An exploratory study in two districts in KwaZulu Natal*. Public Affairs Research Institute. https://pari2.wpenginpowered.com/wp-content/uploads/2021/11/20211109_RoleofSGBs_WP_PakadeChilengaButao-1.pdf
- Pather, R. (2016, August 29). Pretoria Girls High School Pupil: I was instructed to fix myself as if I was broken. *Mail & Guardian*. <https://mg.co.za/article/2016-08-29-pretoria-girls-high-school-pupil-i-was-instructed-to-fix-myself-as-if-i-was-broken/>
- Reddy, V., Winnaar, L., Juan, A., Arends, F., Harvey, J., Hannan, S., Namome, C., Sekhejane, P., & Zulu, N. (2020). *TIMSS 2019: Highlights of South African grade 9 results in mathematics and science: Achievement and achievement gaps*. TIMSS SA. https://www.timss-sa.org/wp-content/uploads/2021/07/TIMSS-2019_Grade9_HSRC_FinalReport_2021.pdf
- Republic of South Africa. (1996, November 15). South African schools act 84 of 1996. *Government Gazette*, 377(17579). https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201409/act84of1996.pdf
- Republic of South Africa. (2022, December 6). Basic education laws amendment bill. *Government Gazette* (45601). https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/202302/b2-2022basiceducationlaws.pdf
- Simkins, C. (2015, June 8). Ten important points about inequality. *BL Premium*, 15–16. Businesslive.co.za/archive/2015-06-8-ten-important-points-about-inequality/
- Soudien, C. (2007). The ‘A’ factor: Coming to terms with the question of legacy in South African education. *International Journal of Educational Development*, 27(2), 182–193.
- South African Parliament. (2017, November 28). Basic Education Laws Amendment (BELA) draft bill: DBE briefing. <https://pmg.org.za/committee-meeting/25598/>
- South African Parliament. (2022, February 8). Basic Education Laws Amendment Bill: Briefing with ministry. <https://pmg.org.za/committee-meeting/34269/>
- Southall, R. (2016). *The new black middle class in South Africa*. Jacana Media.
- Spaull, N., & Jansen, J. (Eds). (2019). *South African schooling: The enigma of inequality: A study of the present situation and future possibilities*. Springer.
- Sugawara, C., Hermoso, J., Delale, E., Hoffman, K., & Lupšić, D. (2012). Parental involvement in an emerging democracy: The case of Croatia. *Advances in Social Work*, 13(2), pp. 451–470. <https://doi.org/10.18060/1965>
- Supreme Court of Appeal of South Africa. (2012). The governing body of the Rivonia Primary School v MEC for education: Gauteng province (161/12). <http://www.saflii.org/za/cases/ZASCA/2012/194.pdf>
- Tobin, S. (2013, October 17). Rivonia Primary School Case. *Helen Suzman Foundation*. <https://hsf.org.za/publications/hsf-briefs/rivonia-primary-school-case>
- Van den Berg, S. (2008). How effective are poor schools? Poverty and educational outcomes in South Africa. *Studies in Educational Evaluation*, 34(3), 145–154.
- Winnaar, L., Arends, F., & Beku, U. (2018). Reducing bullying in schools by focusing on school climate and school socio-economic status. *South African Journal of Education*, 38(Supplement 1), S1–S10. <http://doi.org/10.15700/saje.v38ns1a1596>
- Zizzamia, R., Schotte, S., & Leibbrandt, M. (2019). Snakes and ladders and loaded dice: Poverty dynamics and inequality in South Africa between 2008 and 2017. *South African Journal of Economics*, 90(2), 214–242. <https://doi.org/10.1111/saje.12308>

Sobre o Autor

Crain Soudien

Universidade Nelson Mandela (Professor Honorário), Universidade da Cidade do Cabo (Emeritus)
crain.soudien@uct.ac.za

<https://orcid.org/0000-0002-9934-6532>

Crain Soudien é um sociólogo e professor emérito de Educação e Estudos Africanos na Universidade da Cidade do Cabo, professor honorário na Universidade Nelson Mandela e presidente do Instituto Cornerstone. Ele é membro da Academia Internacional de Educação, da Academia Africana de Ciências, é um membro sênior da NORRAG no Instituto de Graduação de Genebra, um Pesquisador Global Visitante Chen Yidan na Universidade de Harvard, e um membro da Academia de Ciências da África do Sul.

Sobre o Editor

Fernando M. Reimers

Universidade de Harvard

Fernando_Reimers@gse.harvard.edu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8081-3663>

Fernando Reimers é o Ford Foundation Professor de Prática em Educação Internacional e Diretor da Global Education Innovation Initiative (Iniciativa de Inovação em Educação Global) na Universidade de Harvard. Ele é membro eleito da Academia Nacional de Educação dos Estados Unidos e da Academia Internacional de Educação.

Dossiê Especial

Educação e os Desafios para a Democracia

Volume 31 Número 105

19 de setembro 2023

ISSN 1068-2341



Este artigo pode ser copiado, exibido, distribuído e adaptado, desde que o(s) autor(es) e *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* sejam creditados e a autoria original atribuídos, as alterações sejam identificadas e a mesma licença CC se aplique à obra derivada. Mais detalhes sobre a licença Creative Commons podem ser encontrados em <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* é publicado pela Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. Os artigos que aparecem na AAPE são indexados em CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (Espanña), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, Socolar (China).

Sobre o Conselho Editorial: <https://epaa.asu.edu/ojs/about/editorialTeam>

Para erros e sugestões, entre em contato com Fischman@asu.edu

EPAA Facebook (<https://www.facebook.com/EPAAAPE>) **Twitter feed** @epaa_aape.