

Fundação Universidade de Brasília
Instituto de Ciências Humanas
Departamento de Sociologia

O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO
BRASILEIRA: um conflito na Constituinte
(1987-1988)

Maria Francisca Sales Pinheiro

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de
Pós-Graduação do Departamento de Sociologia,
sob a orientação do Professor Carlos
Benedito Martins

Brasília, agosto de 1991

Aos meus filhos Rama Lira Coelho,
Francisco Pinheiro de Aquino e Thiago
Pinheiro Coelho.

"Quando se dá um acontecimento tão importante que ilumina o seu próprio passado, aí é que a história aparece."

Hannah Arendt

AGRADECIMENTOS

"No Brasil, o privado se reveste de público para se legitimar no campo educacional".

Carlos Benedito Martins

A frase acima retrata a idéia central que se pretende defender neste estudo: o ensino privado no país, além de se apropriar da esfera pública, reivindica para si a denominação de "público" - sem, com isso, perder a sua condição de privado. Ao professor Carlos Martins, orientador deste trabalho, meus agradecimentos.

Agradeço a Paulo Fona, pelo interesse e dedicação com que acompanhou a realização desta tese. Aos professores Maria Jandyra Cunha, Barbara Freitag, Lúcio Castelo Branco e Ana Maria Fernandes, o meu muito obrigada pelo incentivo e apoio permanente. Sou grata ainda aos colegas do Departamento de Sociologia que propiciaram as condições para o desenvolvimento da pesquisa e conclusão deste estudo.

RESUMO

No Brasil existe um intenso debate sobre o ensino público e o ensino privado. Esta controvérsia tem acompanhado, ao longo dos anos, um conflito real envolvendo associações e movimentos vinculados diretamente às redes pública e privada de ensino. O embate se caracteriza como uma disputa entre os dois segmentos por um espaço predominante no campo educacional, quanto à execução e ao controle da política da área.

O presente trabalho examina este conflito, tendo como foco da análise a sua manifestação durante a Assembléia Nacional Constituinte, realizada no período de fevereiro de 1987 a setembro de 1988. Procura identificar as razões deste confronto e os seus principais agentes. Localiza os antecedentes do problema, definindo-o como um fenômeno histórico, frequente nas relações entre o ensino público e o privado no país.

Na Assembléia Constituinte, o estudo destaca os grupos que entraram em conflito, as propostas apresentadas e a sua evolução no decorrer do processo constituinte. Evidencia os segmentos que conseguiram incorporar no texto constitucional suas idéias e projetos. Finalmente, analisa como a questão público-privado na educação está tratada na nova Constituição, promulgada em 5 de outubro de 1988.

ABSTRACT

There exists in Brazil an intense debate regarding the subject of private versus public education. The controversy has accompanied, over the years, a true conflict involving associations and other movements directly connected to the networks of private and public teaching.

The conflict is characterized as a struggle between two segments to obtain the predominant position in the field of education as far as political and executive control of the field is concerned.

The present work examines this conflict and focuses on an analysis of such manifestations during the national constitutional assembly which was held between February 1987 and September 1988. It seeks to identify the reasons for this confrontation and the principal agents at work therein. It seeks to discover the problem and to define it as an historical phenomenon which occurs frequently between the public and private sectors of education.

In the Constitutional Assembly, the study sets forth the groups that were in conflict, the proposals each presented, and the evolution of the debate during the formation of the constitution. Those groups who were able to incorporate their ideas and project into the text of the constitution were identified. Finally, the question of public versus private education was analyzed as it is treated in the new Constitution promulgated on the 5th of October 1988.

ÍNDICE

LISTA DE TABELAS E FIGURAS	I
LISTA DE QUADROS	II
LISTA DE ABREVIATURAS	III
INTRODUÇÃO	1
Parte I	4
O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	4
Capítulo 1. O conflito no ensino	5
1.1. O problema	5
1.2. As suposições	7
1.3. Localização do estudo na Assembléia Nacional Constituinte	12
1.4. Desenvolvimento do trabalho	14
Parte II	17
O LEGADO PÚBLICO E PRIVADO	17
Capítulo 2. Os significados do público e do privado	18
2.1. O uso das categorias	18
2.2. O Estado como poder público	25
Capítulo 3. O conteúdo privado do Estado Brasileiro	30
3.1. Dominação tradicional	31
3.2. As ideologias liberal e intervencionista	35
3.3. O público e o privado no ensino	42

Capítulo 4. Os antecedentes históricos do conflito	46
4.1. O conflito como fato histórico	47
4.1.1. O conflito em 1932 e a Constituição de 1934	47
4.1.2. O conflito em 1961 e a LDB	52
4.1. O público e o privado nas Constituições	63
4.2. A representação dos setores público e privado no sistema de ensino	67

Parte III 77

O CONFLITO NA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE 77

Introdução 77

1. Composição da Constituinte	78
2. Regimento Interno	82
3. A organização do estudo	89

SEÇÃO I 90

A SUBCOMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES: SOCIEDADE PARTICIPA DA CONSTITUINTE 90

Introdução 91

1. Composição da Subcomissão	93
2. Eleição dos Presidentes e Relatores	95

Capítulo 5. As propostas dos constituintes 102

5.1. Reunião do dia 21/4/87	103
5.2. Reunião do dia 22/4/87	108

Capítulo 6. As audiências públicas 115

6.1. Audiência com a ANDE, ANDES, ANPAE e SBPC	117
6.2. Audiência com a CPB, SEAF, FASUBRA, CRUB, ANPED, CEDES e UBES	133
6.3. Audiência com a ABESC, CNEC, FENEN, AEC e UNE	151
6.4. Audiência com o Ministro da Educação	178
6.5. Quadro comparativo das propostas	190

Capítulo 7. O Relatório e o Anteprojeto da Subcomissão	195
7.1. Votação do Substitutivo	205
Conclusão	215
SEÇÃO II	
O PROCESSO INTERNO DA CONSTITUINTE	
Introdução	220
Capítulo 8. A Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação	221
Capítulo 9. A Comissão de Sistematização	223
9.1. A educação na Comissão de Sistematização	234
Capítulo 10. O Plenário da Constituinte	241
10.1. Educação no primeiro turno	259
10.2. Educação no segundo turno	263
Conclusão da parte III	280
CONCLUSÃO	284
APÊNDICES	290
BIBLIOGRAFIA	299
	434

LISTA DE TABELAS

1. Ensino regular de primeiro grau. Número e distribuição percentual de estabelecimentos por dependência administrativa. 1980-89. 70
2. Ensino regular de primeiro grau. Matrícula inicial e distribuição percentual por dependência administrativa. 1980-89. 71
3. Ensino regular de segundo grau. Número e distribuição percentual de estabelecimentos por dependência administrativa. 1980-89. 72
4. Ensino regular de segundo grau. Matrícula inicial e distribuição percentual por dependência administrativa. 1980-89. 73
5. Ensino superior - Graduação. Número de instituições por natureza e dependência administrativa. 1980-89. 74
6. Ensino superior - Graduação. Matrícula em 30/4 por natureza e dependência administrativa. 1980-89. 75
7. Ensino de pós-graduação. Alunos vinculados, por área de conhecimento, segundo a dependência administrativa. 1989 76

LISTA DE QUADROS

4.1. Quadro comparativo da educação nas Constituições Brasileiras.	65
5.1. Quadro da Estrutura da Assembléia Nacional Constituinte.	85
6.1. Quadro comparativo das propostas das entidades e do Governo.	191
7.1. Dispositivos aprovados na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes.	216
9.1. Emendas populares de educação.	246
9.2. Votação na Comissão de Sistematização sobre a exclusividade e bolsa de estudo.	256
9.3. Dispositivos aprovados na Comissão de Sistematização.	258
10.1. Dispositivos aprovados no primeiro turno.	275
10.2. Dispositivos aprovados no segundo turno.	283
10.3. Quadro comparativo dos projetos aprovados na Subcomissão, Sistematização e Plenário.	285

LISTA DE ABREVIATURAS

- AEC - Associação de Educação Católica do Brasil
- ABESC - Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
- ANC - Assembléia Nacional Constituinte
- ANDE - Associação Nacional de Educação
- ANDES - Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior
- ANPAE - Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação
- ANPED - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
- CEDES - Centro de Estudos Educação e Sociedade
- CGT - Central Geral dos Trabalhadores
- CNEC - Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
- CPB - Confederação de Professores do Brasil
- CUT - Central Única dos Trabalhadores
- CRUB - Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
- FASUBRA - Federação dos Servidores das Universidades Brasileiras
- FENEN - Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
- FENOE - Federação Nacional de Orientadores Educacionais
- LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- OAB - Ordem dos Advogados do Brasil
- SBPC - Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
- SEAF - Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas
- UBES - União Brasileira dos Estudantes Secundaristas
- UNE - União Nacional dos Estudantes

INTRODUÇÃO

No Brasil existe um intenso debate sobre o ensino público e o ensino privado, o qual se pode tomar conhecimento através de bibliografia específica sobre o tema, de acompanhamento da política educacional e de discussões no interior dos organismos que, de alguma maneira, estão relacionadas com a educação. Esta controvérsia - constante e aparentemente infundável - é fruto de um conflito real envolvendo a participação das escolas pública e privada no sistema educacional. O presente trabalho pretende estudar este conflito, a partir de uma análise da sua manifestação na Assembléia Nacional Constituinte, realizada no período recente de 1987 a 1988.

O problema será estudado com base em uma análise sobre o tipo de presença do Estado na sociedade brasileira. A hipótese diretiva do trabalho é a de que o conflito na educação é uma manifestação localizada, integrante de uma problemática mais ampla e profunda da configuração do Estado, concernente à delimitação das esferas pública e privada da sociedade.

Compreende-se o Estado como "poder público", cabendo-lhe o atributo de promover o bem estar social, o bem comum a todos os cidadãos. Saliencia-se, contudo, que a função pública do Estado não deve ser confundida com a sua maior ou menor presença na sociedade. Um Estado com grande participação não significa,

como decorrência, uma esfera pública desenvolvida, porque seu conteúdo pode expressar interesses privados. Um Estado com uma presença marcante, também, não significa necessariamente uma esfera pública democrática, porque ele pode ser autoritário. A existência de uma esfera pública forte pressupõe o estabelecimento de condições de igualdade e a garantia de uma convivência democrática.

Estudos sobre o Estado no Brasil denotam que embora este seja vultoso e tenha assumido um papel estratégico no processo de desenvolvimento econômico, possui características privatistas e autoritárias. A construção da esfera pública no Brasil requer, essencialmente, mudanças no comportamento e nas formas de atuação do Estado.

O pluralismo de escolas pública e privada constitui um requisito da democracia - a liberdade de ensinar de acordo com convicções filosóficas ou religiosas. Todavia, o que parece estar por trás do conflito público-privado na educação brasileira não é o problema da "liberdade de ensino", garantida constitucionalmente, mas o do "direito à educação", somente assegurado através da igualdade de condições no acesso ao ensino.

Historicamente, por intermédio do conflito na educação, configurar-se-á uma luta entre duas tendências na sociedade: de um lado, uma tendência predominante de privatização da esfera pública e, de outro, uma tendência que procura preservar o

campo educacional como um espaço eminentemente público.

No estudo da manifestação do conflito na Assembléia Nacional Constituinte procurar-se-á identificar essas tendências, através do exame dos grupos de interesses envolvidos na questão, das propostas defendidas e das alianças feitas, durante o processo. O capítulo final da Educação na nova Constituição resultou das pressões sociais e da correlação de forças políticas no interior da Constituinte. Refletir sobre quem ganhou, quem perdeu e qual o conteúdo das leis estabelecidas, constitui a matéria deste estudo.

PARTE I

O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

"A educação é o mais grave dilema social brasileiro. A sua falta prejudica da mesma forma que a fome e a miséria, ou até mais, pois priva os famintos e miseráveis dos meios que possibilitam a tomar consciência da sua condição, dos meios de aprender a resistir a essa situação. Portanto, pode representar um fator de difusão da ignorância e do atraso cultural."

Dep. Florestan Fernandes. Pronunciamento na Comissão de Sistematização. 14/8/87.

CAPÍTULO 1

O CONFLITO NO ENSINO

1.1. O problema

Existem alguns fatos que impressionam pela dimensão, e regularidade com que ocorrem, bem como por sugerirem relações com outros acontecimentos. A análise do significado de tais fatos pode revestir-se de grande valor para explicação de problemas sociais mais complexos.

Ao assistirmos ao conflito público-privado na educação brasileira, por ocasião da Assembléia Nacional Constituinte (ANC), durante os anos 1987 e 1988, tivemos a impressão de estar diante de um desses acontecimentos cuja importância é inquestionável. Veio daí a motivação para este estudo.

De certa forma, antes da Constituinte, já havia uma expectativa em relação a ocorrência desse problema, pelos Encontros e Articulações de movimentos e grupos vinculados à defesa da escola pública ou da escola privada e pela divulgação de suas propostas. Com mais conhecimento, os que lidam com problemas do ensino anteviam esse fato. Configurava-se de fato, a reedição de um embate já ocorrido em outros períodos. O choque tinha acontecido no passado, mais exatamente no início da década de 30 (por ocasião do lançamento do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova) e na passagem da década de 50 para 60 (no debate em torno da Lei de Diretrizes e Base da

Educação Nacional - LDB). No entanto, apesar de esperado, o confronto na Assembléia Nacional Constituinte ultrapassou as expectativas e surpreendeu a todos em dimensão e intensidade.

A familiaridade com o conflito, contudo, não significa que haja uma compreensão clara sobre sua configuração estrutural. Apesar de tão discutido e sentido por todos, o problema público-privado na educação brasileira é extremamente complexo e ao contrário da existência de um consenso de opiniões existe, sobretudo, uma controvérsia muito grande em torno do mesmo.

Este estudo se limita à investigação desse conflito, tendo como foco de análise a sua manifestação no interior da Assembléia Nacional Constituinte e o tratamento que lhe foi dispensado na Constituição, promulgada em 5 de outubro de 1988. O trabalho indaga sobre os agentes e os motivos desta disputa.

As questões que procura responder são as seguintes: qual a razão da existência deste conflito no país? Existe uma relação desse embate específico com a problemática público-privado, mais ampla e profunda, da sociedade? Como ele se apresenta na ANC? Quais as forças que participam desse confronto? Que interesses representam?

O conflito está aqui sendo definido como uma relação de luta, confronto de posições e interesses, entre grupos educacionais que procuram ocupar uma posição predominante no campo do ensino, visando alcançar determinados objetivos.

1.2. As suposições

Por que existe um conflito na área de educação envolvendo grupos e movimentos vinculados à defesa do ensino público ou do ensino privado? A primeira resposta sugerida, se baseada nos argumentos da escola particular, é a que deve existir um problema relacionado à liberdade de ensino: a ausência de regulamentação da pluralidade de escolas pública e privada ou a pressões políticas concretas visando à estatização do ensino.

Porém, não é este o motivo do conflito na educação. Uma primeira aproximação com o problema, torna-se suficiente para descartar esta hipótese. A legislação educacional é inequívoca quanto a garantia da liberdade de ensino e da pluralidade de escolas. Esse sempre foi um preceito Constitucional. Por sua vez, a maioria dos setores engajados na luta em defesa da escola pública não reivindica a 'estatização do ensino', o que significa que não há ameaça à liberdade de ensino e à garantia constitucional dos espaços da escola pública e da escola privada.

Numa observação mais sistemática do conflito, o que se afigura é uma luta entre os dois setores, na busca de uma posição predominante na área educacional, quanto ao número de escolas, influência na política educacional, distribuição e apropriação de recursos e outros aspectos. Com isso, o problema, inicialmente atribuído à ausência do pluralismo,

passa a ser o de uma luta pela supremacia de um tipo de escola sobre o outro. Qual dos dois deve ocupar o espaço preponderante na área educacional e em qual deles necessita concentrar-se a ação prioritária do Estado?

Vista dessa forma, a questão na educação passa a ser semelhante a de outros setores da sociedade, como as áreas tradicionalmente consideradas de serviço público, como a saúde e o transporte, entre outras. Desse modo, o debate público-privado, embora marcante na educação, não é uma exclusividade desta. A polêmica se reproduz em outras atividades, o que termina por extrapolar o problema para a esfera mais ampla do Estado.

Na Assembléia Nacional Constituinte, a discussão sobre o público-privado perpassou o debate sobre o papel do Estado na sociedade e foi transportada para áreas localizadas, como o campo do ensino. Dessa forma, o problema educacional esteve imbricado com posições como a concepção do Estado que se quer construir e com as ideologias partidárias. Quem se aliou com quem e quem defendeu o quê dependeu dessas concepções. Em função delas, dividiram-se os campos de disputa e foram realizados acordos e alianças. Modelos distintos sobre a participação do Estado na sociedade estão em confronto.

A partir do exposto, pode-se dizer que o embate público-privado não se constitui em um fato restrito ao campo do ensino. Encontra-se presente também em outros setores e está,

efetivamente, relacionado com o papel do Estado na sociedade.

O problema, embora ultrapasse a área do ensino, assume feição própria neste setor. Na educação, justamente onde o conflito é mais visível em termos do comportamento dos agentes, existe uma tentativa maior de mascarar o confronto, de esvaziar a dicotomia. Os próprios conceitos público e privado são utilizados em função de conveniências e do jogo de interesses existentes.

Na educação, diferentemente de outras áreas, além do interesse econômico que caracteriza a atuação do setor privado, estão presentes também outros interesses. O público e o privado nessa área não se diferenciam apenas como fontes prestadoras de serviços pagos ou gratuitos, mas pelo tipo de formação que exercem e pelos seus vínculos ideológicos com o sistema político. Em função de sua especificidade, o problema se apresenta de forma mais complexa neste campo.

Diversos estudos analisaram o papel da instituição educacional na sociedade e mostraram como esta pode ser mais permeável ou resistente à assimilação de ideologias. No Brasil, pesquisas detectaram diferenças nas funções ideológicas exercidas pelo ensino público e privado. Durante o regime militar (1964-1984) o incremento da política educacional privatizante foi acompanhado do apoio institucional da escola particular ao regime então vigente. Estudos mostram também ter sido a escola pública, nesse período, mais permeável à formação

de um pensamento crítico(1). A mudança do regime político, porém, não alterou a política privatizante do momento anterior, o que mostra que esta não é uma característica apenas do regime autoritário, mas uma tendência educacional brasileira.

Atribui-se ao conflito no ensino a combinação de dois tipos de fatores: um que diz respeito à problemática público-privado na sociedade e outro à disputa ideológica que permeia essa dicotomia na área. O primeiro fator estaria relacionado à ambigüidade ou a negação do Estado em priorizar atividades da esfera pública, conseqüentemente, a desatenção desse órgão em relação ao atendimento de direitos sociais básicos. O segundo, estaria ligado à possibilidade de se exercer, por intermédio da educação, um maior controle ideológico sobre a formação dos agentes. Esse quadro, reforça a afirmação de Florestan Fernandes, citada no início deste capítulo, de que "a educação é o mais grave dilema social brasileiro". Tanto pela sua falta, pelo que representa como atraso cultural, quanto pela tentativa de controle do seu conteúdo.

Considera-se que a manifestação do conflito público-privado constitui-se a expressão simbólica mais contundente de um

1 Sobre a expansão da escola particular no país e seus vínculos ideológicos com o regime militar ver, MARTINS, C. B., O ensino pagou um estrato sem retóguas. São Paulo: Cortez Editora, 1988; e PEREIRA, L., "Aparelho Ideológico de Estado Escolar: ensino público e política". In: Anotações sobre o capitalismo. São Paulo: Pioneira de Ciências Sociais, 1977. Sobre a relação entre sistema de ensino e ideologia consultar, BOURDIEU, P. "Sistemas de Ensino e Sistemas de Pensamento", in: Economia das trocas simbólicas. São Paulo: Perspectiva, 1982.

conflito amplo e profundo ao nível do Estado, provocado pela tendência de negação de suas atribuições como Poder Público. Uma tendência que se enraiza em uma forma de dominação política de características privatistas.

As suposições do trabalho, sintetizadas a seguir, estão formuladas no sentido de compreender o conflito educacional como resultado de combinações específicas desses dois fatores: um mais geral, proveniente da configuração das esferas pública e privada da sociedade, e um mais particular, relativo à função da atividade do ensino:

1. O confronto público-privado na educação brasileira é uma manifestação particular, resultante da combinação entre um conflito mais amplo da sociedade, concernente à definição e às atribuições das esferas pública e privada, e uma disputa entre os sistemas público e privado pela formação dos agentes.

2. O conflito ocorre a partir do choque de posições e de interesses entre os que defendem a educação como uma atividade própria da esfera pública, a ser mantida prioritariamente pelo Estado, e os que defendem a privatização do ensino. Estão em disputa modelos e concepções distintas sobre a participação do Estado na sociedade.

3. A luta entre os dois setores desenvolve-se pela busca de ocupação de uma posição predominante na esfera pública educacional, no sentido de determinar o número de escolas, de influenciar a política educacional e de controlar os recursos

públicos.

1.3. Localização do estudo na Assembléia Nacional Constituinte

A trajetória da educação brasileira quanto à organização do sistema de ensino tem sido subordinada às mudanças na legislação nacional. Nesse sentido, redefinições dos princípios orientadores da educação acompanham os processos de elaboração das Constituições brasileiras. São períodos nos quais se pode perceber, pela leitura da legislação, as mudanças de orientação em relação ao ensino e como se manifestam as tendências "público" e "privado". Costumam anteceder a esses períodos, mobilizações dos dois setores para influenciar na formulação das leis.

Esse quadro não será diferente em relação à Assembléia Nacional Constituinte, realizada entre fevereiro de 1987 a setembro de 1988. O contexto da luta, porém, é nitidamente distinto, em virtude da situação conjuntural da educação, da correlação de forças existente entre as duas redes de ensino e da política educacional desenvolvida nos últimos anos.

A Constituinte ocupou um espaço importante no momento de redefinição política do país, iniciado após 21 anos de autoritarismo. Na etapa de transição do regime militar para o governo civil, constituiu-se em um fórum de debate dos problemas nacionais e formalizou uma nova ordem jurídica do país, com a promulgação de uma nova Constituição.

No contexto da ANC, torna-se possível apreender o estágio atual do conflito no ensino e as características assumidas. Neste trabalho, a Constituinte é tomada como o referencial empírico para o exame do problema. A sua escolha preenche o intuito do trabalho de realizar um estudo de uma manifestação concreta do conflito.

Durante a sua realização, a Constituinte transformou-se em um fórum de representação dos diversos interesses da sociedade brasileira. O espaço que ocupou como cenário de manifestação dos conflitos no país deve-se, como foi mencionado, ao seu papel de definição dos princípios jurídicos orientadores da vida nacional. No campo da educação, a contenda público-privado permeou todos os debates e definições sobre o ensino, numa luta que se iniciou desde a escolha dos membros que comporiam a Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, responsável pelo projeto inicial da educação, estendendo-se por todas as fases e votações da Constituinte, até a aprovação do texto final.

Como momento fecundo para o estudo do confronto mencionado, a ANC reuniu os elementos que possibilitam esta análise: as forças sociais envolvidas na questão; as diversas propostas; e as alianças e acordos em torno das mesmas. As decisões tomadas estão expressas na Constituição aprovada. As definições constitucionais deverão ser objeto de discussão e de implementação das políticas do Estado, no momento posterior à Constituinte.

A ANC resultou de um processo de mobilização intenso da sociedade brasileira. Como fórum normativo coube a ela definir as leis que deverão ser implementadas pelo Governo e acatadas pela sociedade. As leis aprovadas resultaram do jogo de forças políticas presentes no interior da Constituinte e das pressões exercidas pela sociedade. São leis que representam um determinado estágio de luta da sociedade, que envolveu diferentes grupos de interesse e forças sociais, de representação e orientações distintas. A Constituição de 1988 é, de todas as Constituições Brasileiras, a que foi elaborada com a maior participação popular e, nesses termos, sem nível de comparação com nenhum outro processo constituinte do país, pelo número de participantes e qualidade dos debates.

1.4. Desenvolvimento do trabalho

O estudo visa combinar uma análise teórico-conceitual sobre os significados e os sentidos próprios das categorias público e privado no Estado Moderno, a sociedade capitalista, com um exame de como essas categorias se articulam ao nível da sociedade brasileira. O significado próprio do Estado como poder público é comparado com as características e o conteúdo do Estado Brasileiro. A ideologia liberal e a intervencionista, na forma como se desenvolveram nos países avançados, têm em comum a compreensão de que é função do Estado promover o bem estar social, mesmo que diverjam quanto a outras atribuições

deste órgão na sociedade, como o seu papel na economia. Essa compreensão é contrastada com a maneira como essas concepções são assimiladas pelos grupos dominantes no Brasil. É a partir desse referencial, que possibilita uma análise da participação do Estado na sociedade, que procura-se compreender o conflito no ensino. O problema na educação é analisado como parte de um conflito relacionado às funções do Estado Brasileiro.

A parte conceitual é desenvolvida no segundo e terceiro capítulos. A bibliografia utilizada, indicada nos mesmos, refere-se, fundamentalmente, à análise das categorias público e privado e à participação do Estado na sociedade brasileira. O quarto capítulo faz uma recuperação dos antecedentes históricos do conflito na educação, centrando-se no exame específico dos acontecimentos das décadas de 30 e 60.

Com base nos pressupostos desenvolvidos na parte inicial, o estudo procura analisar o processo constituinte e a manifestação do conflito público-privado no ensino, relacionando os conceitos definidos anteriormente com o conteúdo da luta na Constituinte. Procura-se combinar o estudo do fato específico com a análise do público e do privado na sociedade. A referência aos antecedentes históricos do conflito visa relacionar acontecimentos passados e presentes e mostrar a evolução do problema.

Como foi dito, anteriormente, o estudo desenvolve-se a partir da análise dos grupos e das forças que se articularam na

Constituinte para defender a escola pública e a escola privada, das proposições feitas, das táticas, das alianças e acordos realizados. O processo foi acompanhado, considerando-se as propostas defendidas inicialmente, sua evolução no decorrer das diversas fases da ANC e os resultados obtidos.

Este estudo mostra a Constituinte como espaço de representação e de luta dos interesses em confronto na área do ensino. Evidencia, ainda, como esses estiveram presentes nas discussões e propostas defendidas. Finalmente, analisa como a Constituição tratou o conflito, quem ganhou e quem perdeu, e quais as repercussões de suas resoluções.

A pesquisa foi realizada durante a ANC através do acompanhamento das sessões, do registro das discussões e da análise de sua documentação. Foi aplicado um questionário aos componentes das Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, no qual se procurou registrar como os Constituintes perceberam o conflito.

As fontes utilizadas na pesquisa foram os documentos produzidos da Constituinte: o Diário da Constituinte; Atas das Comissões; Sugestões; Emendas; Destaques; Anteprojetos e Projetos Constitucionais. Complementaram esses dados as informações coletadas no questionário, nas entrevistas, no Jornal da Constituinte - órgão editado pela Assembléia Constituinte - boletins, revistas e Jornais.

Parte II

O LEGADO PÚBLICO-PRIVADO

"O conflito "público-privado" na educação brasileira é o que aparece, o lado manifesto, de uma essência ou estrutura de fundo que não se revela tão explicitamente."

Barbara Freitag

CAPÍTULO 2

OS SIGNIFICADOS DO PÚBLICO E DO PRIVADO

Uma análise que envolva o uso das categorias público e privado encontra dificuldades específicas. Uma delas é multiplicidade de significados, nem sempre correlatos, desses termos, o que pode levar a interpretações diversas. Um outro problema é que essas categorias constituem-se em objeto de reflexão de diferentes Ciências Humanas, o que torna necessário tratá-las interdisciplinarmente, a fim de representá-las sem redução de sua complexidade intrínseca. O entendimento do que é "público" e "privado" exige o estudo de várias interpretações e contribuições, indispensáveis à compreensão e elucidação dos problemas específicos do estudo.

2.1.0 uso das categorias

O termo "público" é utilizado em diversos sentidos. O uso sem critérios desta palavra pode gerar incompreensões e dar margem inclusive a manipulações ideológicas. Um levantamento sobre os diversos sinônimos de "público" mostra sua abrangência a tudo aquilo que pertence ou se destina ao "coletivo" ou "social". Os significados mais frequentes deste vocábulo são os seguintes: o que é relativo ou destinado ao povo; pertencente ao Estado; que é do uso de todos; aberto a qualquer pessoa;

conhecido de todos; o povo em geral; conjunto de pessoas que executam alguma coisa em comum; o público de algum evento em particular ou o público em geral.

Ao contrário dessa amplitude de sentidos, o termo "privado" é mais restrito e assume o significado de negação em relação ao primeiro, como, por exemplo, o que não é público, particular; ou então, o que é desprovido, carente. A acepção original da palavra privado é a de "privação", que quer dizer a falta do que, por qualquer razão, poderia ou deveria ser.

Os sentidos atribuídos aos termos "público" e "privado" tornam-se mais compreensíveis através de uma análise semântica dessas palavras. Tratam-se de categorias de origem grega que nos foram transmitidas em sua versão romana (público vem do latim *publicu*). Na Grécia, as categorias público e privado foram usadas para distinguir a vida na família - a **esfera privada** - da vida na cidade - a **esfera política**. Na cidade-estado grega a esfera da **polis**, comum aos cidadãos livres, é rigorosamente separada dos limites dos limites da **oikos** (casa).

Em Roma, a esfera pública é definida como a "**res publica**". A **polis** era para os gregos, como a **res publica** para o romanos, a esfera da liberdade, a garantia contra as limitações da vida individual. Para eles, a vida política era uma condição para a liberdade. Viver uma vida inteiramente privada significava, acima de tudo, ser destituído de coisas essenciais à vida humana. Dessa forma, "Só à luz da esfera pública é que aquilo

que é consegue aparecer, tudo se torna visível a todos. Na conversação dos cidadãos entre si é que as coisas se verbalizam e se configuram.”(HABERMAS, 1984: 16). A vida privada estava reservada ao espaço particular de cada um, dividido entre a casa, o trabalho e o lazer. “Uma zona de imunidade oferecida ao recolhimento...Esse é o lugar da familiaridade. Doméstico. Intímo.” (ARIES e DUBY, 1990: 10).

A divisão público-privado permanece nas sociedades grega e romana, sendo que os gregos privilegiavam mais o espaço político, enquanto os romanos davam um valor semelhante à vida pública e à vida privada. Compreendiam a necessidade da coexistência das duas esferas.

Na sociedade feudal, a esfera pública deixa de existir como um setor próprio, separado de uma esfera privada. Dissociados entre si, cada feudo organiza-se como um espaço único⁽¹⁾. Não obstante, os atributos do soberano são chamados de “públicos”, como se existisse uma representação pública. Porém, esta representatividade não se constitui em um setor social, em uma esfera daquilo que é público. “Ela é, pelo contrário, caso se possa ampliar o sentido do termo, algo como uma marca de

1 “O sistema feudal é tão só a desintegração do poder público entre as mãos de seus agentes que, pelo próprio fato de cada qual possuir uma parte do solo, tornaram-se independentes e consideravam as atribuições de que se achavam investidos como parte do seu patrimônio”. PIRENNE, H. *História econômica e social da idade média*. 6. ed. São Paulo: Mestre Jou, 1982. p.13. Ver também ANDERSON, P. *Passagens da antiguidade ao feudalismo*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

status" (HABERMAS, 1984: 20). O soberano apresenta-se como a corporificação de um poder superior.

A separação entre esfera pública e privada será retomada na sociedade moderna, a sociedade capitalista, que recupera através do Renascimento o significado clássico dessas categorias. O espaço público é construído e considerado dominante em relação ao privado. A diferença é que os dois espaços interligam-se, terminando assim a separação existente em relação aos Antigos.

Segundo Arendt, essa separação ocorre na medida em que uma esfera social interpõe-se à divisão público-privado: "A distinção entre uma esfera da vida privada e uma esfera da vida pública corresponde à existência das esferas da família e da política como entidades diferentes e separadas pelo menos desde o surgimento da antiga cidade-estado; mas a ascedência da esfera social, que não era nem privada nem pública no sentido restrito do termo, é um fenômeno relativamente novo, cuja origem coincidiu com o surgimento da era moderna e que encontrou sua forma no estado nacional" (1987: 37).

Agregado ao significado de público como "vida pública" - aquela que se passa fora da vida na família e cujo centro é a cidade - vai surgir com a constituição da sociedade moderna uma outra conotação de público, relacionada ao poder público, que é o Estado(2). O público, com este conteúdo é uma categoria

histórica própria desta sociedade e quer dizer **poder público**. A **esfera pública** neste sentido é portanto a esfera da do **poder público**. Esta objetiva-se em uma administração permanente. Nesta acepção estrita, "público" torna-se sinônimo de **estatal**; o atributo não se refere mais à "corte" representativa, com uma pessoa investida de autoridade, mas antes ao funcionamento permanente e regulamentado, de acordo com competências, de uma aparelho político-administrativo (HABERMAS, 1984).

Assim sendo, pode-se dizer que o legado público e privado corresponde a dois significados: o **público-privado** no sentido mais amplo do que é **manifesto-secreto**, oriundo da tradição grego-romana; e o **público-privado** no sentido de **poder público-poder privado**, proveniente da identificação do "público" com o Estado(3).

Os dois significados da dicotomia nem sempre são coincidentes. O público identificado ao Estado não é necessariamente, em todas as situações, manifesto. "Conceitual e historicamente, o problema do caráter público do poder político é um problema diferente daquele que se refere à sua

2 Forma de ordenamento político surgido na Europa a partir do século XIII e que após esse período se estendeu - libertando-se, de certa maneira, das suas condições originais e concretas de nascimento - ao resto do mundo.

3 De acordo com Bobbio, este segundo significado da dicotomia é uma consequência da distinção política-economia no sentido de uma ordem dirigida do alto e de uma ordem espontânea, de uma organização vertical da sociedade e de uma organização horizontal. "A grande dicotomia: público-privado". In: Estado, governo e sociedade. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

natureza de poder político distinto do poder dos privados: o poder político é o poder público no sentido da grande dicotomia mesmo quando não é público, não age em público, esconde-se do público, não é controlado pelo público"(BOBBIO, 1987: 28). Numa república democrática há uma correspondência maior entre os dois significados, porque exige-se que o poder seja visível. As ações do poder político são públicas. O público (o povo) tem o controle do poder.

Arendt(1987) e Habermas(1984) trabalham com o conceito de público relacionado mais ao sentido do que é manifesto. Habermas analisa especificamente a esfera do público, enquanto portador de opinião pública, isto é, do controle do poder político por parte do público(4).

Arendt estuda a esfera pública como o espaço da liberdade e da participação política. Assinala a dificuldade de preservação deste espaço na sociedade moderna, devido à penetração dos interesses privados na esfera pública e, por outro lado, do Estado na vida privada. A contradição entre o privado e o público, típica dos estágios iniciais da era moderna, foi um fenômeno temporário na medida em que irá preponderar uma tendência de extinção das diferenças entre as duas esferas. O

4 Ele estuda a esfera pública burguesa entendida como a esfera das pessoas privadas reunidas em um público; elas reivindicam esta esfera pública regulamentada pela autoridade, mas diretamente contra a própria autoridade, a fim de discutir com ela as leis do intercâmbio de mercadorias e do trabalho social. HABERMAS, J. Mudança...estrutural...da...esfera...pública. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1984. p.42.

enfraquecimento de ambas - a esfera pública porque se tornou função da esfera privada e a esfera privada porque se tornou a única preocupação comum que sobreviveu - dá margem ao surgimento de uma massa social, isolada e solitária, e facilmente manipulável. Estas condições propiciam o surgimento de uma organização burocrática de massas e de formas autoritárias de poder.

Ao estudar o fenômeno dos regimes totalitários, Arendt (1989) procura mostrar como somente através do controle ou destruição do espaço público, originam-se e sobrevivem modelos de dominação autoritários. Suas análises contribuem para definição de uma concepção de democracia fundada na liberdade de participação política e no fortalecimento do espaço público - a esfera da participação democrática.

A distinção quanto ao uso dos significados da dicotomia público-privado será examinada posteriormente em função da realidade concreta estudada. De acordo com esta realidade, podem-se estabelecer relações de aproximação em alguns aspectos e de distanciamento em outros entre o público manifesto e o público estatal. Esses conceitos são apropriados conforme interesses de grupos distintos da sociedade.

2.2. O Estado como poder público

O Estado capitalista, como uma instância de organização e de representação da sociedade, constitui uma forma institucional do poder público. Em consequência desta representação pública do Estado, são-lhe atribuídas funções específicas na sociedade. Como poder público, o Estado tem a tarefa de promover o bem comum a todos os cidadãos. A esfera pública nesse sentido compreende a esfera da competência do poder público.

A contradição entre o campo dos interesses particulares e o campo dos interesses gerais está presente no interior do Estado e diz respeito a sua relação com a sociedade. Embora o espaço dos interesses gerais esteja representado no Estado, na realidade concreta o conflito se expressará no momento de precisar quais são esses interesses, de definir a relação de predominância e, portanto, o papel do Estado na sociedade.

No contraste entre interesse individual e o interesse coletivo, tanto a concepção jusnaturalista do Estado como a concepção universalista analisaram esses interesses do ponto de vista ideal, sem considerar a ordem social existente(5). Nesse

5 A concepção jusnaturalista define o Estado como resultado de um contrato entre indivíduos para defender seus interesses particulares. A concepção universalista define o Estado como uma força superior representante do interesse geral.

De acordo com a doutrina Jusnaturalista existe um direito natural, ou seja uma sistema de normas de conduta intersubjetiva diverso do sistema constituído pelas normas fixadas pelo Estado (direito positivo). Este direito natural

ponto, a contribuição de Marx, na crítica à filosofia do direito de Hegel, constitui um marco relevante à análise sobre o Estado, ao situar historicamente estas relações e ao procurar desvendar as contradições existentes entre interesses particulares e gerais, provenientes da estrutura de classe da sociedade capitalista.

Para Hegel, expoente principal da concepção universalista, o Estado como a materialização do interesse geral estava situado acima dos interesses particulares. Marx rejeita tal análise sob a alegação de que o Estado na vida real não apresenta o interesse geral, mas antes defende os interesses da propriedade. O interesse geral, definido por Hegel como "o do povo", não é definido pela comunidade e sim pelo próprio Estado, em nome do povo, como se fosse interesse geral: "O interesse geral é elaborado mesmo sem ter em conta o interesse real do povo. O interesse real forma-se sem intervenção do povo"(6).

Dessa forma, o interesse geral é elaborado de forma ideológica. Do mesmo modo, os valores, a moral e a concepção de

tem validade em si, é anterior e superior ao direito positivo e, em caso de conflito, é ele que deve prevalecer. Os jusnaturalistas procuram incluir o direito de propriedade como um direito natural.

Do princípio das limitações dos poderes do Estado nasceu o Estado liberal e o liberalismo como ideologia.

Ao contrário do Jusnaturalismo, o Universalismo é uma visão antiindividualista, que valoriza o todo em relação as partes.

6 MARX, K. Crítica da filosofia do direito de Hegel. Lisboa: Editorial Presença, sd. p.96.

mundo da classe dominante são transmitidos como se fossem de toda a sociedade. A classe dominante apresenta os seus interesses como se fossem os interesses de todos os membros da sociedade. Segundo Marx, a ideologia, como uma forma de representação ideal da realidade, levaria à formação de uma falsa consciência, ao mesmo tempo que possibilitaria a reprodução da dominação burguesa.

Todavia, ao mesmo tempo que Marx evidencia as contradições entre Estado e sociedade, sua análise requer maior precisão quanto à definição do Estado como poder público. É possível incorporar sua crítica ao conteúdo da representação do Estado e continuar a defendê-lo como instância pública? O próprio autor dá margem a interpretações diferentes dessa questão, ao defender ora o Estado como produto das tensões entre interesse geral e particular, ora como instrumento a serviço da classe dominante.

Offe e Walker (1984) analisam a oposição entre duas perspectivas da teoria do Estado marxista as quais levam ao estabelecimento de conceitos distintos do Estado capitalista. Em uma perspectiva, o Estado é simplesmente o instrumento de representação dos interesses dominantes. Em outra, o Estado protege e sanciona instituições e relações sociais que constituem o requisito institucional para a dominação de classe do capital.

A rigor, pode-se dizer que as críticas de Marx a Hegel não

rompem com a lógica da concepção universalista do Estado e dirigem-se propriamente não à impossibilidade deste órgão ser uma instância pública, mas às suas contradições, onde a realização do interesse geral se encontra limitada pela dependência aos interesses da propriedade. As restrições do autor, naquele momento, concentram-se na impossibilidade do Estado burguês ser verdadeiramente público. Esta é uma visão que contraria uma análise do Estado como simples instrumento de dominação de classe, a ser extinto com a abolição das mesmas.

Na análise dos direitos sociais fica claro a visão marxista crítica do papel do Estado na sociedade. Deve-se exigir do Estado as condições definidas em lei para que todos sejam assistidos - nesses direitos, mas ao mesmo tempo procurar manter uma maior autonomia e independência em relação ao Estado. Uma referência ao ensino, na Crítica ao Program de Gotha ilustra a questão: "Isso de **educação popular a cargo do Estado** é completamente inadmissível. Uma coisa é determinar, por meio de uma lei geral, os recursos para as escolas públicas, as condições de capacitação do pessoal docente, as matérias do ensino, etc., e velar pelo cumprimento destas prescrições legais (...). Outra coisa completamente diferente é designar o Estado como educador do povo! Longe disto, o que deve ser feito é subtrair a escola de toda a influência por parte do governo e da Igreja"(7).

7 In: MARX e ENGELS. Textos. São Paulo: Edições Sociais, 1977,

O conceito de Estado como poder público deve reconhecer a natureza ambígua e contraditória deste órgão e da esfera pública como espaço também de representação dos interesses privados. "O conceito de Estado capitalista, abstraindo-se as diferenças históricas e as mudanças de sua estrutura e sua função, refere-se a uma forma institucional do poder público em sua relação com a produção material (OFFE E WALKER, 1984: 123). O Estado pode ser concretamente representado como o lugar onde se desenvolvem e se compõem, para novamente decompor e recompor os conflitos de classe da sociedade.

É o conteúdo de representação pública do Estado que possibilita que a este sejam feitas cobranças em relação ao cumprimento de direitos civis, políticos e sociais, proclamados como universais. Este conteúdo também é o que nos permite pensar em um Estado democrático. Um Estado em que os conceitos de "público" e "esfera pública" sejam empregados em sentido convergente: do que é plural e democrático. Um Estado que se organize como uma *res publica* democrática, baseada na igualdade e na liberdade de participação política.

CAPÍTULO 3

O CONTEÚDO PRIVADO DO ESTADO BRASILEIRO

O objetivo do capítulo anterior foi definir os significados conferidos aos termos "público" e "privado" e, entre as denominações utilizadas, fixar o sentido atribuído ao Estado como "poder público". Neste capítulo, procura-se esboçar uma análise do Estado Brasileiro, voltada para o exame desta dicotomia.

Tenciona-se ressaltar que o Estado no Brasil não desenvolveu a sua face pública. E que isso aconteceu devido a uma forma de dominação tradicional, de características privatista e autoritária, que permaneceu arraigada no desenvolvimento do sistema capitalista. No confronto público-privado no ensino está subjacente um conflito do próprio Estado. Considera-se que o embate na educação constitui o dado mais expressivo de uma tendência de recusa à construção da esfera pública no país.

O privatismo e o autoritarismo são temas que já fazem parte da historiografia brasileira(1). Com raízes profundas na nossa

1 Entre outras obras ver ALMINO, J. *Os democratas autoritários*. São Paulo: Brasiliense, 1980. FAORO, R. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. Porto Alegre/São Paulo: Globo/Editora Univ. de São Paulo, 1975; HOLANDA, S. B. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1987; MERCADANTE, P. *A consciência conservadora*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980; PRADO, C. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1978; RODRIGUES, J. H. *Conciliação e reforma do*

tradição, esses traços do Estado são o obstáculo principal ao processo de democratização da sociedade. Neste capítulo, explora-se, fundamentalmente, a relação entre essas características do Estado e a fragilidade da esfera pública no Brasil.

3.1. A dominação tradicional

O desenvolvimento do capitalismo brasileiro ocorreu em bases patrimonialistas(2). Organização tradicional, o patrimonialismo assenta-se diretamente na economia doméstica e em uma autoridade legitimada pela tradição.

O patrimonialismo, como forma tradicional de organização da sociedade, vincula-se a uma ordem estamental, onde os direitos e as obrigações são alocados basicamente de acordo com o prestígio e os privilégios dos grupos. "O estamento burocrático desenvolve padrões típicos de conduta ante a mudança interna e no ajustamento à ordem internacional. Gravitando em órbita própria não atrai, para fundir-se, o elemento de baixo, vindo de todas as classes. Em lugar de integrar, comanda; não conduz,

Brasil -- interpretação histórico-política. São Paulo: Fulgor, 1965; SCHWARZ, R. Ao vencedor as batatas. São Paulo: Duas Cidades, 1981; SCHWARZMAN, S. Bases do Autoritarismo Brasileiro. Brasília: Ed. Univ. de Brasília, 1982.

2 Forma de organização social com base no patrimônio, isto é, no conjunto de bens, materiais e não materiais que pertencem a uma pessoa ou a uma empresa, pública e privada, inclusive o Estado.

mas governa. Incorpora as gerações necessárias ao seu serviço, valorizando pedagógica e autoritariamente as reservas para seus quadros, cooptando-os, com a marca de seu cunho tradicional"(FAORO, 1875: 743).

A organização política patrimonial dar-se na medida em que o dominante organiza o poder estatal em forma análoga ao seu poder doméstico. O poder político repousa na convicção de que o poder senhorial, exercido tradicionalmente, constitui direito legítimo do seu senhor. Apropriando-se dos cargos administrativos e monopolizando-os, a dominação patrimonial não estabelece distinção entre as esferas pública e privada, confundindo-as em benefício dos seus interesses pessoais e do seu arbítrio.

No que diz respeito à relação entre esfera pública e privada, uma das características da ordem patrimonial estatal é a não distinção entre essas esferas, sendo o Estado a extensão do domínio privado. O conteúdo privado do Estado, proveniente da herança patrimonial, vai influenciar na sua forma de intervenção na sociedade.

Acrescido ao conteúdo privatista do Estado Brasileiro, um outro traço da herança patrimonial é o autoritarismo. Este provém da forma como a autoridade é concebida na dominação tradicional, baseada na crença na santidade da tradição e na legitimidade daquele que por ela é designado para exercer a

autoridade(3). Uma dominação fundada na desigualdade de direitos, na aceitação de uma hierarquia que se justifica com base nesses direitos, no uso de critérios pessoais, o favoritismo, na escolha dos administradores e numa ideologia da ordem.

A ideologia autoritária nega de uma maneira mais ou menos decisiva a igualdade dos homens e coloca em destaque o princípio hierárquico. A autoridade, no caso, é condicionada por uma estrutura política profundamente hierarquizada, por sua vez escorada numa visão de desigualdade entre os homens, a qual exclui ou reduz ao mínimo a participação do povo no poder. Comporta normalmente um notável emprego de meios coercitivos. A autoridade provém na crença no poder tradicional. Como diz Faoro, "No soberano concentram-se todas as esperanças, de pobres e ricos, porque o Estado reflete o pólo condutor da sociedade.(...) Na base da pirâmide, no outro extremo dos manipuladores olímpicos do poder, o povo espera, pede e venera,

3 Weber, ao definir os três tipos de dominação legítima distinguiu também as bases da autoridade exercida por cada um deles. "No caso da autoridade legal obedecem-se às ordenações impessoais e objetivas, legalmente estabelecidas, e às pessoas por elas designadas devido à legalidade formal de suas disposições dentro do círculo de sua competência. No caso da autoridade tradicional obedece-se à pessoa de senhor chamado pela tradição e vinculado por ela em seu âmbito por motivos de piedade (pietas) ao círculo do que é consuetudinário. No caso da autoridade carismática obedece-se ao caudilho, carismaticamente qualificado por motivos de confiança na revelação, heroísmo ou exemplaridade, dentro do círculo no qual tem validade a fé em seu carisma." WEBER, M. Economia y sociedad. México: FCE, v. I, 1964. p. 224-225.

formulando sua política, expressão primária de anseios e clamores, a política da salvação"(p. 740).

O autoritarismo, entendido como uma relação de subordinação fixada por diferenças econômicas e sociais entre aquele que ordena e aquele que obedece é uma das características do tipo de dominação tradicional definido por Weber, em contraposição ao tipo de dominação racional ou legal, predominante no sistema capitalista: "Em princípio, considera-se impossível criar novo direito -diante das normas e da tradição. Por conseguinte isso se dá, de fato, através do "reconhecimento" de um estatuto como "válido desde sempre" (por "sabedoria"). Por outro lado, fora das normas tradicionais, a vontade do senhor somente se acha fixada pelos limites que em cada caso lhe impõe o sentimento de equidade, ou seja, de forma sumamente elástica. Daí a divisão do seu domínio numa área estritamente firmada pela tradição e, em outra, da graça e do arbítrio livre, onde age conforme seu prazer, sua simpatia ou sua antipatia e de acordo com pontos de vista puramente pessoais, sobretudo suscetíveis de se deixarem influenciar por preferências também pessoais"(4).

A herança privatista do período colonial e imperial permanecerá enraizada no comportamento das elites dominantes no período republicano. A expansão das forças produtivas, as alterações nas relações sociais de trabalho, seguidas do

4 WEBER, M. "Os três tipos puros de dominação legítima". In: COHN, G. (Org.) Weber. São Paulo: Ática, 1982. p. 131.

processo de industrialização e urbanização, levam à substituição do patrimonialismo estamental pelo patrimonialismo do Estado. O patrimonialismo subsiste metamorfoseado, ajustado às novas condições, em setores e áreas geográficas onde aquelas transformações incidiram debilmente ou não tiveram força para desarticular um sistema homogêneo e orgânico de dominação política ainda remanescente(5). As características da dominação tradicional vão influenciar na organização do Estado e na sua forma de intervenção na sociedade.

3.2. As ideologias liberal e intervencionista

A realidade histórica brasileira resistiu à repetição, em fase progressiva, da experiência capitalista. Não ocorreu no país, como nos países europeus e avançados, uma revolução industrial ou burguesa seguida de uma etapa concorrencial e depois monopolista. As ideologias próprias dessas fases do capitalismo assumiram também aqui conteúdos e significados diversos.

O agente do desenvolvimento econômico no Brasil foi o Estado. A sua presença marcante na sociedade, principalmente a partir dos anos 30, ocorreu com o desenvolvimento do processo de industrialização. "O Estado que emerge no Brasil a partir da

5 Ver TAVARES, J. N. Patrimonialismo. Dicionário de Ciências Sociais. Segunda edição. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987. p. 874-875.

revolução de 1930, e se consolida no curso do processo de industrialização é um Estado que não se limita a garantir a ordem capitalista (quer dizer: manter as condições sociais externas necessárias à produção capitalista), mas que passa a atuar **internamente** ao sistema de produção para organizar a acumulação, tornando-se ao mesmo tempo promotor e ator da industrialização”(MARTINS, 1985: 33).

O Estado tende a recobrir ação das classes dirigentes, constituindo-se como o agente histórico estratégico da mudança social e, ao mesmo tempo, interpondo-se às classes dominantes e às classes a elas subordinadas enquanto árbitro. Desse modo, intervém, enquanto ator, tanto ao nível das relações de produção quanto ao nível das relações de reprodução da sociedade.

Contudo, a presença significativa do Estado na sociedade brasileira no processo de expansão capitalista não se dá no sentido da construção de uma esfera pública. A participação institucional do Estado ocorre numa relação inversa à sua função pública. Ao intervir no processo de desenvolvimento, este identifica-se integralmente com a defesa dos interesses privados.

Concomitante à tendência de intervenção do Estado na área econômica, manifestar-se-á uma tendência paralela, que é a de participação do setor privado na esfera da competência do poder público. Esse processo de interpenetração das esferas,

denominado por Bobbio (1984) de "publicização do privado" e "privatização do público" é uma característica do Estado Contemporâneo. No Brasil essas tendências atuarão com duplo prejuízo da esfera pública: a intervenção do Estado na esfera privada e desta na esfera pública não se dá através da subordinação dos interesses privados aos interesses públicos, mas da privatização do Estado (MARTINS, 1978).

No Brasil, as ideologias sobre a participação do Estado na sociedade, apesar das suas diferenças quanto à defesa de sua maior ou menor intervenção, reforçam o seu conteúdo privatista. Em sua versão original o pensamento liberal se define como o "primado do privado sobre o público" e o intervencionista como "o primado do público sobre o privado". Nas duas concepções, porém, a do "Estado mínimo" ou a do "Estado máximo", o Estado é definido como poder público e tem atribuições específicas na sociedade(6).

Segundo Schwartzman, tanto o liberalismo quanto o intervencionismo no Brasil tendem a reforçar seus caracteres extremos. O pensamento liberal não-intervencionista tem tido um

6 O liberalismo estabelece uma nítida separação entre Estado e sociedade civil. No intervencionismo há uma incorporação da sociedade civil pelo Estado. Este amplia suas funções, passando a ter uma participação mais ativa na sociedade. Sobre o liberalismo ver LASKI, H. *O liberalismo europeu*. São Paulo: Mestre Jou, 1973; e MENENT, P. *História intelectual do liberalismo - dez lições*. Rio de Janeiro: Imago, 1980. Sobre a incorporação das idéias liberais no Brasil e a relação entre modelo ideológico e cópia ver COSTA, T. L. "O néo-liberalismo brasileiro: uma cartola na senegâmbia? *Sociedade e Estado*, Brasília, v. V, n. 1, p. 25-37, jan./jun. 1990.

contrapeso privatista e conservador. Por outro lado, a ideologia intervencionista sofre a influência do centralismo e do autoritarismo. Essas ideologias têm levado à privatização constante do Estado(7).

A falta de distinção das esferas pública e privada, própria da herança patrimonialista, corresponderá também a uma tênue diferença entre o "liberalismo" e o "intervencionismo" brasileiro. As duas ideologias têm em comum o fato de negarem o espaço público (8). Ambas são privatistas e autoritárias.

Durante o regime militar (1964-1984), o modelo de desenvolvimento associado ao capitalismo internacional assumiu uma ideologia intervencionista e autoritária (PEREIRA, 1977). A

7 "Os componentes conservadores do liberalismo brasileiro debilitam a legitimidade de suas bandeiras libertárias, que só adquirem maior ressonância em períodos de autoritarismo mais exarcebado; enquanto isto, o eventual conteúdo social e reformista com que se apresentam as diversas ideologias centralizadoras, em todo o espectro da sociedade, tende a se perder e a se esvaziar em decorrência do autoritarismo. SCHWARTZMAN, S. Bases do autoritarismo brasileiro. Brasília: editora Universidade de Brasília, Coleção Temas Brasileiros, vol. 12, 1982, p.10.

8 Em estudo baseado em escritos literários sobre a vida no Brasil Imperial, Schwarz descreve como as idéias liberais não correspondiam à realidade. Em pleno vigência da escravidão, a declaração dos Direitos do Homem é transcrita em parte na Constituição Brasileira de 1824. O teste da realidade não parecia importante. Por sua mera presença, a escravidão indicava a impropriedade das idéias liberais. "Ao longo de sua reprodução social, incansavelmente, o Brasil põe e repõe idéias européias, sempre em sentido impróprio." A sensação é que no Brasil as idéias estão fora de centro, em relação ao seu uso europeu. SCHWARZ, R. "As idéias fora do lugar". In: Ao vencedor as batatas: forma literária e processo social nos inícios do romance brasileiro. 2ª ed. São Paulo: Duas Cidades, 1981, p.24.

tônica de participação do Estado na sociedade foi na área privada(9). Este período de maior expansão do Estado foi também o de maior privatização das atividades do setor público. Na educação, como será visto no próximo capítulo, houve praticamente uma inversão em termos da representação do setor privado e do setor público no sistema de ensino.

Em 1984, com a passagem do regime militar para o governo civil, fundado com o propósito de restabelecimento de um Estado de direito e da democracia, observa-se que do ponto de vista das políticas direcionadas aos serviços públicos não houve grande diferença em relação ao período anterior. A tendência de privatização da esfera pública continuou no governo da chamada "Nova República", o Governo Sarney(10).

Política semelhante é aplicada pelo Governo do Presidente Collor, empossado em março de 1990. A ideologia do governo, o liberalismo, nada tem a ver com os ideais de igualdade e liberdade que embalsamaram o liberalismo. As idéias liberais no Brasil, hoje como no passado, se confundem com a defesa do **status quo** e com a manutenção de privilégios econômicos.

9 Com a vigência do regime autoritário a partir de 1964, a tendência de intervenção do Estado na esfera econômica se fortalece com o crescimento das empresas estatais no período. Na década de 1966-1976 foram criadas mais empresas governamentais (60%) do que no curso dos 60 anos precedentes. MARTINS, L. Estado...capitalista_e_burocracia_no_Brasil_é=64. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985. p. 60.

10 Ver dados sobre educação em MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Educação no Brasil na Década de 80. Brasília, 1990. 106 p.

Com a política de (des)privatização do Estado, o governo atual tenciona diminuir a presença do Estado na área econômica. Porém, esta estratégia não é acompanhada de ações visando o desenvolvimento dos serviços públicos essenciais. Pelo contrário, o discurso e os programas de governo acentuam o seu conteúdo privatista (11). Fernandes analisa este conteúdo no programa oficial do governo Collor: "Brasil: Um Projeto de Reconstrução Nacional também se volta para os serviços públicos essenciais com as mesmas intenções de ampliar e aprofundar as relações entre modernização, incorporação ao sistema capitalista mundial de poder e aceleração da acumulação de capital. Educação, relações de trabalho, combate à pobreza, saúde, habitação, seguridade social, cultura, desporto, defesa da Amazônia etc. são colocados em questões como problemas e dilemas sociais. Os objetivos básicos, contudo, consistem em alargar o espaço do lucro da iniciativa privada no interior do Estado e em caminhar direta e claramente nos rumos da privatização.(...) A "livre iniciativa" surge como um santuário. Nele comungam os adeptos de uma concepção do poder público que reduz ao mínimo as funções de legitimação do Estado, para multiplicar ao máximo suas funções de acumulação do capital"(12).

11 Ver programas do Governo Collor: GOVERNO DO BRASIL. Um projeto de reconstrução nacional. 1991. 65 p.; e MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Programa setorial de ação do Governo Collor na área de Educação. 1991-1995. 58 p.

12 FERNANDES, Florestan. Modernização contra os de baixo. Eolha

No "neoliberalismo" brasileiro existe um apreço absoluto pelo econômico contraposto à indiferença com o político. É impróprio sujeitar o "liberalismo tupiniquim" ao critério da coerência ou da correspondência com o real: "O seu movimento só pode ser apreendido a partir da compreensão do sentido que assume no Brasil, enquanto adereço legitimador, pelo prestígio, de práticas arbitrárias, diametralmente opostas aos valores que, em sua versão original, buscou justificar: autonomia da pessoa, universalidade da lei, cultura desinteressada, ética do trabalho (COSTA, 1990: 28).

Na construção de um Estado democrático, onde o governo esteja o mais possível nas mãos dos cidadãos, o problema maior do país, ontem e hoje, continua residindo na falta de delimitação das esferas pública e privada da sociedade. Daí não serem claras também a distinção entre "intervencionismo" e o "liberalismo" brasileiros no que diz respeito ao conteúdo e ao significado do Estado.

A existência de um conflito na educação, envolvendo a escola pública e privada, na maioria das vezes analisado apenas como uma questão interna da área, constitui parte integrante deste problema na sociedade. Para apreendê-lo torna-se necessário estabelecer as conexões entre os dois conflitos - o da educação e o do Estado.

de São Paulo, São Paulo, 15 abr. 1991. p. 2, c. 1. O autor analisa neste artigo os fundamentos da proposta de reconstrução nacional do Governo Collor.

3.3. O público e o privado no ensino

A problemática público-privado na sociedade brasileira está presente na organização do sistema de ensino. O conteúdo privatista do Estado manifesta-se na educação através da ausência de definição desta atividade como pertencente prioritariamente à esfera pública. Histórico e culturalmente, o Estado não desenvolveu uma postura clara e objetiva que valorizasse a educação como sua atribuição. Esta situação foi acompanhada pela crescente participação da iniciativa privada no campo do ensino. Pode-se definir o conflito como um confronto entre as esferas pública e privada pela hegemonia na área educacional.

O segmento privado no ensino reivindica ser a regra ao invés da exceção e prega o papel "subsidiário" do Estado na educação. A nível da representação ideológica, a tendência privatista procura-se identificar com o "liberalismo". Os defensores da iniciativa privada na educação vão definir-se na Constituinte como "liberais". De uma concepção geral que prega o enxugamento da participação do Estado na sociedade, o "liberalismo" brasileiro é reduzido a uma posição anti-Estado.

O setor público na educação não apenas encontra-se enfraquecido e privatizado mas é questionado conceitualmente como público. No ensino, como não acontece em nenhuma outra atividade, há uma crítica à utilização do termo "público" apenas para definir a escola mantida pelo Estado.

Na restrição ao conceito de escola pública, como aquela mantida pelos poderes público, pode-se identificar, no país, três posições diferentes: a definição do "público-não estatal"; do "público popular"; e do "público como serviço público".

O conceito de "público não-estatal" é defendido principalmente pelas escolas confessionais e visa substituir o critério jurídico de distinção entre a instituição mantida pelo Estado e a instituição particular, pela divisão escola com fins lucrativos e sem fins lucrativos. A partir desta distinção seriam consideradas públicas as instituições do Estado e todas as outras que não se organizam como empresas lucrativas. Seriam privadas apenas as escolas que têm como fim a acumulação capitalista. De acordo com Pereira, "O setor público se comporia, então, de todas as unidades de ensino, pesquisa e de "promoção cultural" cuja existência não se baseia diretamente na produção de lucro ou, em outras palavras, que se constituem como local de acumulação de capital"(1977: 93). Para Wanderley, ex-reitor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), "O subconjunto das instituições candidatas ao estatuto de públicas não estatais não é homogêneo. Essas instituições têm se apresentado, com reconhecimento em certas esferas oficiais, pela denominação de "comunitárias", enfatizando seu caráter não lucrativo, o atendimento que prestam aos alunos carentes, e a prestação de serviços na área social"(1988: 369).

O conceito de "público popular" é definido por Dermeval Saviani (1984) que procura recuperar o sentido de público relacionado ao povo. Conforme essa denominação, não se pode denominar escola pública, mesmo que essa seja mantida pelo Estado, uma instituição de elite. Seriam públicas as instituições a que o povo tivesse acesso. De acordo com essa posição, o debate público-privado deve centrar-se na polarização "ensino popular" versus "ensino de elite".

Saviani, ao defender esta conceituação, acena para a necessidade de uma "expansão quantitativa com aprimoramento qualitativo da rede pública", bem como para a importância de se procurar retirar a educação da tutela do Estado, tornando-a mais autônoma e vinculada a sociedade civil. Segundo ele, "cabe a sociedade civil exercer o controle da educação em geral e, principalmente, da educação ministrada pelo Estado" (1984: 20). A defesa do conceito de público ligado a "popular" não chega a constituir uma posição de luta distinta dos movimentos em defesa da escola pública, mas uma crítica a forma como esses são encaminhados: no passado, não aprofundaram uma crítica ao Estado e, no presente, centram-se fundamentalmente nas universidades.

O conceito de "público como serviço público" é defendido pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN). Para esta instituição não faz sentido a polêmica entre escola pública e particular porque o que define o caráter público da

instituição educacional é o serviço que presta à população. E neste sentido, toda instituição educacional é pública. "A terminologia "oficial" e "pública" é utilizada ao se referir às instituições governamentais da área de educação. A escola particular é também oficial, uma vez que obedece a mesma legislação, segue as mesmas normas e é reconhecida e autorizada por órgão competente. São oficialmente equivalentes, uma vez que a Escola Particular integra e compõe a Rede Oficial de Ensino"(13).

Esse debate conceitual vincula-se a interesses de setores e grupos específicos na área do ensino. O questionamento do conceito de público corresponde a defesa de determinadas reivindicações (14). Essas visões estarão presentes na Assembléia Nacional Constituinte e fundamentam o encaminhamento de propostas concretas. No decorrer da análise dos fatos, as diferentes posições ganharão relevo. A diversidade de significados do termo "público" é decorrente do próprio processo de luta e dos interesses em jogo na área do ensino.

13 Do jornal XXI CONEPE informa. Ano II, n.2. Jan.- fev. 1987. P. 2.

14 Cury e Nogueira, em uma análise do discurso dos protagonistas do ensino público e privado, separam dois blocos de argumentação. No bloco da escola privada examinam os argumentos endereçados ao Estado e os endereçados à opinião pública. No bloco da escola pública, analisam três formulações: a defesa do ensino público estatal; a do público no privado e o privado no público (que seria o público não estatal); e a do público versus privado ou a democratização do Estado (que seria o público popular). CURY, C. R. J., NOGUEIRA, M. A. L. G. "O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino". In: CUNHA, L. A. (org.) Escola pública, escola particular e a democratização do ensino. São Paulo: Cortez, 1985. p. 63-93.

CAPÍTULO 4

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO CONFLITO

O conflito público-privado na educação brasileira não é um acontecimento recente. O fato do Estado não assumir a educação como um serviço público, uma atividade prioritária, deixou-a vulnerável às pressões de grupos e interesses privados. Mais do que isso, expôs o ensino público a um processo histórico desgastante, prejudicando o seu desenvolvimento.

Este capítulo cumpre a função específica de situar os antecedentes do conflito, possibilitando a compreensão do embate no interior da Assembléia Nacional Constituinte como a manifestação de uma disputa histórica na área educacional e não apenas um fato conjuntural.

Os objetivos do capítulo consistem: em mostrar as controvérsias sobre o assunto; em evidenciar a permanente tensão existente em relação à regulamentação do espaço das duas redes de ensino; em indicar o fortalecimento da tendência privatista; e em situar a participação dos dois setores no sistema de ensino.

Visando alcançar esses objetivos serão focalizadas, em primeiro lugar, manifestações do conflito, ressaltando os grupos e as propostas em disputa. Em seguida, serão analisados comparativamente os dispositivos das Constituições Brasileiras

relativos ao tema estudado. Finalmente, serão apresentados dados sobre a participação das duas redes no sistema de ensino.

4.1. O conflito como um fato histórico

Antes da Assembléia Nacional Constituinte em 1987 pode-se identificar dois momentos nos quais foi intensa a manifestação do conflito público-privado no ensino: o embate no início da década de 30 em torno dos princípios que deveriam nortear a elaboração da Constituição de 1934; e o confronto no final da década de 50 e início de 60 por ocasião da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

4.1.1. O conflito em 1932 e a Constituição de 1934

As mudanças na sociedade brasileira provenientes da revolução de 1930, com a transformação do setor tradicional da economia, de base agrícola, para o setor industrial, refletiram-se no campo educacional que, pela primeira vez, foi objeto de uma maior preocupação por parte do Estado. Somente após 30 foi criado o Ministério da Educação e Saúde Pública, organizado um sistema nacional de ensino e fundadas as primeiras universidades.

No período que antecedeu a aprovação da Constituição de 1934 foi fecundo o debate sobre a educação e afloraram as primeiras divergências mais profundas relacionadas às redes pública e privada de ensino. Estas diziam respeito à concepção da

educação e aos interesses das duas instituições. O motivo que fez eclodir o confronto em 1932 deveu-se as discussões em torno da elaboração de um Plano Nacional de Educação e da Constituição vindoura.

Durante esse período, as duas principais forças em confronto eram, de um lado, educadores pertencentes ao movimento da Escola Nova e, de outro, à Igreja Católica. Os Pioneiros da Educação Nova reuniam-se na Associação Brasileira de Educação (ABE) e inspirados nos princípios liberais defendiam a escola pública gratuita, universal e leiga (1). A Igreja reunia-se na Liga Eleitoral Católica (LEC) e defendia o ensino de religião na escola pública e a subvenção oficial à escola particular.

O ponto maior da discórdia concentrava-se na questão ensino religioso versus ensino laico na escola pública. A Igreja, "Atribuindo a subsistência do catolicismo na sociedade brasileira à tese de religião própria do "caráter nacional" entranhada na terra, no povo, nas elites, reivindica o retorno de certos privilégios como o ensino religioso e reconhecimento da parte do Estado como "nação católica"(CURY, 1984: 15). Na ocasião, a Igreja foi a força articuladora principal dos

1 A Escola Nova se contrapunha ao ensino tradicional, centrado na autoridade do professor, pela valorização do indivíduo e o seu desenvolvimento integral. Propõe-se a formar uma "hierarquia democrática" através da "hierarquia das capacidades" recrutadas em todos os grupos sociais, a que se abrem as mesmas oportunidades de educação. Contudo, mais do que pela pedagogia, o impacto do escolanovismo foi maior no Brasil pela defesa dos princípios liberais do direito de todos à educação pública e gratuita.

interesses do setor particular. A participação do setor privado leigo foi menor, embora este já se manifestasse dando seu apoio às posições defendidas pela Igreja.

O movimento em defesa do ensino público criticava as bases tradicionais do ensino brasileiro e visava à uma renovação educacional, centrada na expansão da escola pública, condizente com as necessidades políticas, econômicas e sociais do país. A Igreja Católica buscava recuperar do Estado a obrigatoriedade do ensino de religião na escola oficial, que a Constituição Republicana de 1891 tinha suprimido ao consagrar a separação entre o Estado e a Igreja. A primeira Constituição da República, estabelecia que "Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos"(Art.72, parágrafo 6).

Os educadores ligados à escola pública defenderam suas posições em Manifesto dirigido "Ao povo e ao Governo", intitulado o "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova". Neste documento, lançado em 1932, eles analisam a importância da educação no desenvolvimento nacional, a definem como uma atividade pública e estabelecem os princípios que devem orientar a atividade do ensino. Sobre o dever do Estado com a educação o texto estabelece:

"do direito de cada indivíduo à sua educação integral, decorre logicamente para o Estado que o reconhece e o proclama, o dever de considerar a educação na variedade de seus graus e manifestações, como uma função social e eminentemente pública, que ele é chamado a realizar com a cooperação de todas

as instituições sociais"(2).

De acordo com o Manifesto, o Estado não poderá, de certo, impedir que, graças à organização de escolas privadas de tipos diferentes, as classes mais privilegiadas assegurem a seus filhos uma educação de classe determinada; mas está no dever indeclinável de não admitir, dentro do sistema escolar do Estado, quaisquer classes ou escolas, a que só tenha acesso uma minoria, por um privilégio exclusivamente econômico. Para que todos tenham acesso à educação em condições de igualdade é preciso portanto que a escola pública seja gratuita.

"A gratuidade extensiva a todos as instituições oficiais de educação é um princípio igualitário que torna a educação, em qualquer dos seus graus, acessível não a uma minoria, por um privilégio econômico, mas a todos os cidadãos que tenham vontade e estejam em condições de recebê-la. Aliás o Estado não pode tornar o ensino obrigatório, sem torná-lo gratuito"(3).

No documento dos pioneiros, a defesa da laicidade do ensino se fundamenta na visão de que o ambiente escolar deve estar acima de crenças e disputas religiosas. O texto contém críticas à pressão perturbadora da escola quando utilizada como instrumento de propaganda de seitas e doutrinas. Assinam o Manifesto, 26 educadores (4).

2 "Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova". Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 65, n. 150, p. 407-425, maio/ago. 1984. p. 412.

3 Op. cit., p. 414.

O documento dos educadores resultou de uma solicitação do governo para que elaborassem um Plano de Educação. Mas ao mesmo tempo que fazia este pedido, o governo anunciava decretos-leis que iam mais no sentido das reivindicações da Igreja do que dos educadores ligados ao movimento do ensino público. O Ministro da Educação, Francisco Campos, era adepto das teses defendidas pela Igreja Católica e trabalhava para que essas fossem aprovadas na Constituinte (CURY, 1984).

A Igreja embora não tenha criado um partido atuou como força política organizada, através da LEC, procurando influenciar eleitoralmente os partidos para defender suas posições. Devido ao apoio que recebeu na Assembleia Nacional Constituinte de 1934, conseguiu ser o grupo político com maior influência em seu interior. A Liga Eleitoral Católica propôs para a Constituinte dez reivindicações. O art. 3, das propostas da Igreja, versava sobre o ensino religioso, que foi um dos pontos mais polêmicos da Constituinte:

"A incorporação legal do ensino religioso, facultativo nos programas das escolas públicas primárias, secundárias e normais da União, dos Estados e Municípios"(5).

4 Pela ordem, assinaram o documento, Fernando de Azevedo, Afrânio Peixoto, A. de Sampaio Doria, Anísio Spínola Teixeira, M. Bergstrom Lourenço Filho, Roquette Pinto, J. G. frota Pessôa, Julio de Mesquita Filho, Raul Briquet, Mario Casasanta, C. Delgado de Carvalho, A. Ferreira de Almeida Jr., J. P. Fontenelle, Roldão Lopes de Barros, Noemy M. da Silveira, Hermes Lima, Attilio Vivacqua, Francisco Venancio Filho, Paulo Maranhão, Cecilia Meirelles, Edgar Sussekind de Mendonça, Armanda Alvaro Alberto, Garcia de Rezende, Nobrega da Cunha, Paschoal Lemme e Raul Gomes.

5 Ver as "Reivindicações Políticas" da Igreja em CURY, R, J.

A solução do impasse em 1932, está traduzida nos dispositivos aprovados na Constituição de 1934, que procurou conciliar os interesses em conflito. A Carta Constitucional incorporou parte das reivindicações dos pioneiros - ao definir a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário público e a tendência à gratuidade nos demais níveis - e parte das reivindicações da Igreja - ao estabelecer o ensino religioso facultativo nas escolas públicas. Os dispositivos promulgados não resolveram o conflito. Antes assimilou-o, através de uma "solução de conciliação e compromisso".

4.1.2. O conflito em 1961 e a LDB

No final da década de 50 e início dos anos 60, novamente as propostas da escola pública e da escola privada confrontaram-se. Neste momento, o conflito ocorreu por ocasião da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). "Desde o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, em 1932, jamais se vira semelhante movimento de opinião em torno dos problemas educacionais brasileiros" (Fernandes, 1966: 355). O ponto maior da disputa, e que visava ampliar a força do setor particular, relacionava-se a transferência de verbas públicas para o ensino privado.

De acordo com a Constituição de 1946 compete à União legislar sobre "diretrizes e bases da educação nacional" (Cap. 5, item XV, alínea d). O anteprojeto de LDB apresentado por iniciativa do Ministro da Educação Clemente Mariani e enviado à Câmara dos Deputados, em 1948, contou com a colaboração de educadores que haviam participado do movimento na década de 30, como Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo. Continha, em linhas gerais, os mesmos princípios consignados no Manifesto de 1932.

De orientação liberal, o anteprojeto defendia a laicidade do ensino público e previa a extensão da gratuidade do ensino primário aos demais níveis. Ampliava a gratuidade em relação a Constituição, que a estabelecia apenas no ensino primário oficial e nos outros níveis "para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos"(Art. 168, II). Os educadores empenharam-se para obter o encaminhamento normal do anteprojeto, participando de múltiplos debates que visavam esclarecer e influenciar os legisladores.

Apesar dos esforços, a proposta permaneceu, por vários anos, sem encaminhamento no Congresso Nacional. Durante o período em que voltou a tramitar, no final da década de 50, constituiu-se uma oposição parlamentar ao Anteprojeto de LDB. Este grupo passou a atuar como representante das reivindicações dos proprietários das escolas privadas leigas e das mantidas por iniciativa do Clero Católico.

Participando desta oposição, o deputado Carlos Lacerda oferecia, em 1958, por intermédio do seu colega Perilo Teixeira, um substitutivo de caráter privatista. Em 1959, Lacerda comandava a votação de um segundo substitutivo, que recebeu o seu nome, o que lhe valeu a denominação de "inimigo público número um do ensino oficial".

Segundo relato feito por Florestan Fernandes, um dos líderes do movimento em defesa da escola pública, daí em diante, o poder da corrente privatista aumentou de tal forma, que mesmo os deputados empenhados na defesa das tradições educacionais republicanas começaram a vacilar diante das pressões dos privatistas. Primeiro, capitulou a Comissão de Educação e Cultura, em seguida o plenário da Câmara dos Deputados, que cedeu praticamente sem luta séria às pretensões das referidas correntes.

"Por fim, toda a consciência democrática da Nação pôde estarrecer-se com o que se fizera. Vingara um projeto educacional retrógrado, reacionário e ineficiente, que nos expunha a uma marcha na direção do passado na ordem de três quartos de século"(FERNANDES, 1966; 347)

No intervalo entre a aprovação deste projeto na Câmara e a sua votação pelo Senado, acirrou-se o conflito e foi organizada a Campanha em Defesa da Escola Pública, em São Paulo, que deveria ser estendida para os outros Estados. Educadores, professores, escritores, artistas e jornalistas lançaram um

Manifesto, "Mais uma vez convocados", reafirmando os princípios da escola pública, gratuita e laica, defendidos em 1932.

O Manifesto lançou oficialmente a Campanha e três Convenções em Defesa da Escola Pública foram realizadas no período de um ano: a Primeira Convenção Estadual em Defesa da Escola Pública, em São Paulo, maio de 1960, que constituiu a Comissão Estadual em Defesa da Escola Pública; a Primeira Convenção Operária em Defesa da Escola Pública, realizada no Sindicato dos Metalúrgicos da cidade de São Paulo, em fevereiro de 1961; e a Segunda Convenção Estadual em Defesa da Escola Pública, em São Paulo, junho de 1961 (6).

Os que se uniram ao movimento organizado pela Campanha visavam impedir a desagregação do sistema público de ensino e o crescente controle da educação por forças privadas. O projeto aprovado na Câmara dos Deputados continha a orientação das antigas elites dirigentes da sociedade brasileira, as quais concebiam o ensino divorciado dos problemas sociais e das necessidades de desenvolvimento do país. Ao contrário do que estipulava a Constituição, os recursos do Estado não seriam canalizados para o funcionamento das escolas oficiais e a

6 A Campanha contou com o apoio institucional e ampla divulgação da Universidade de São Paulo, do Jornal O Estado de São Paulo e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP). Ver BUFFA, E. "Os conflitos ideológicos ocorridos durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases e a participação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos". *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 65, n. 150, p. 301-313, maio/ago. 1984.

expansão do sistema de ensino, mas para a manutenção das escolas particulares, a prosperidade dos seus proprietários e o crescimento da rede de ensino privado. Esses recursos visavam atender aos interesses privatista, de natureza mercantil ou de ordem religiosa.

Nas Convenções realizadas em Defesa da Escola Pública, as propostas aprovadas fechavam nos seguintes pontos: a prioridade do Estado na ação educativa; a defesa do ensino público e gratuito em todos os níveis; a laicidade da escola pública; e a aplicação do dinheiro público apenas na manutenção e desenvolvimento do ensino público. A palavra de ordem da Campanha era "dinheiro público para a escola pública".

O setor privado leigo, mais forte nesse período do que em 1932, partiu para ofensiva, juntamente com a Igreja Católica. Os dois aliados contavam com o apoio da maioria do Congresso Nacional. Enquanto os defensores da escola pública procuravam mobilizar os trabalhadores, através dos seus sindicatos, a Igreja reunia-se com Circulos Operários, criados sob a sua influência (7).

As propostas que orientavam o setor particular baseavam-se na concepção de que a educação é um direito da família e que cabe ao Estado garantir a escola que esta escolher para o seu

7 Para divulgação de suas propostas a Igreja contou com o apoio da revista Vozes, que publicou artigos e depoimentos dos defensores da escola privada. Ver BUFFA, E. Op. cit.

filho. Concentravam-se na defesa do papel subsidiário do Estado em matéria de educação e na subvenção pública à escola particular. Em relação ao ensino religioso, a posição da Igreja era de manutenção do dispositivo constitucional que definia o ensino de religião como matéria facultativa na escola pública, definido na Carta de 1934 e mantido nas Constituições de 1937 e 1946.

O resultado do conflito sobre a LDB foi a aprovação da lei, n. 4024, de 20 de dezembro de 1961, de conteúdo privatista. As avaliações sobre a lei variaram entre os defensores do ensino público. Enquanto Anísio Teixeira considerou-a uma "meia vitória", porque foram suprimidos alguns artigos do projeto anterior que favorecia os interesses da escola privada, Florestan Fernandes definiu-a como uma derrota da escola pública, na medida em que iria "subverter as atribuições e as responsabilidades educacionais do Estado, em benefício das escolas mantidas pelo Clero Católico ou organizadas pela iniciativa privada com o afã de lucro" (1966: 525). Na opinião de todos, porém, a lei representou um retrocesso em relação aos dispositivos da Constituição.

De acordo com a LDB, o direito à educação está assegurado "Pela obrigação do poder público e pela liberdade da iniciativa privada de ministrarem o ensino em todos os graus" e "Pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade

se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam assegurados iguais oportunidades a todos (Art. 3, itens I e III). A mesma lei criou o Conselho Federal de Educação (CFE) com o fim de autorizar e regulamentar o funcionamento das instituições federais e particulares, contando, na sua composição, com representantes, em igual número, da escola pública e privada.

O embate em torno da LDB foi uma continuidade do conflito em 1932, considerando-se, principalmente, que o que esteve em disputa, nos dois momentos, foi o espaço da escola pública e da escola privada, no interior do sistema de ensino e na própria sociedade, e o controle da educação. A ideologia dos grupos é a mesma nos dois períodos. De um lado, o liberalismo dos pioneiros e dos participantes da Campanha em Defesa da Escola Pública e, de outro, a ideologia da "liberdade de ensino" defendida pela Igreja e incorporada pelos proprietários de escolas leigas. As diferenças, entre os dois momentos, consistem na composição dos grupos e no eixo principal das reivindicações. Em 1932, o conflito desenvolveu-se em torno da educação religiosa e, em 1961, do financiamento do ensino.

O movimento social para infuir na elaboração da LDB foi mais amplo do que na década de 30 e mobilizou setores expressivos da população. O grupo da escola pública foi ampliado com a participação de professores, jornalistas, intelectuais, operários e estudantes. O Estado foi conclamado, mais uma vez,

a assumir a função educadora do ensino. Apesar das divergências entre os integrantes da Campanha, não havia, da parte de nenhum dos segmentos, um questionamento do Estado (8). A necessidade de expansão da escola pública era reafirmada como condição para o desenvolvimento econômico do país, para garantir a igualdade de oportunidades e a construção da democracia.

Os educadores tinham consciência do conteúdo liberal de suas reivindicações e que estas eram necessárias para o estabelecimento de uma ordem democrática. Limitavam-se a defender idéias e princípios que deixavam de ser matéria de

8 BUFFA classifica três posições ideológicas diferentes entre os componentes do movimento em defesa do ensino público: 1. os liberais-pragmatistas, preocupados com a ação pedagógica do ensino público, grupo constituído pelos integrantes da Escola Nova, muitos tendo participado do movimento em 1932, como Anísio Teixeira e Fernando de Azevedo; 2. os liberais-idealistas, para quem a educação deve ter por objetivo supremo a afirmação da individualidade, da autonomia ética do indivíduo, grupo formado pelos professores da área de filosofia e história da Universidade de São Paulo e liderados por Roque Spencer Maciel de Barros; e os socialistas, que viam na escola pública um instrumento eficaz para superação do subdesenvolvimento do país, grupo composto dos professores de Ciências Sociais da USP, liderados por Florestan Fernandes. Nos pronunciamentos desse último grupo não fica claro como vêem a superação da ordem capitalista, mas o tipo de abordagem utilizada é significativamente diferente da dos dois outros grupos. "Enquanto no tipo de educação que os liberais-idealistas propõem a realidade social não é levada em conta, e os liberais-pragmatistas se preocupam em educar o indivíduo para ajustá-lo a realidade social em mudança, os de tendência socialista consideram a educação em suas relações reversíveis com a sociedade, o que equivale a considerar o homem em relação recíproca com o meio, isto é, ao mesmo tempo em que o homem modifica o meio é também por ele modificado." BUFFA, E. Ideologias em conflito: escola pública e escola privada. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979, p.81.

discursão política nos países adiantados. Tudo ocorria como se o Brasil retrocedesse quase dois séculos, em relação à história contemporânea daqueles países, e como se fossem forçados a defender, com unhas e dentes, os valores da Revolução Francesa.

Pusemos acima de tudo certas reivindicações, que são essenciais para a ordem democrática no Brasil. Essa ordem constitui um requisito para qualquer desenvolvimento tecnológico, econômico, político, social, etc. - da sociedade brasileira. Ela deve ser, por conseguinte, o objetivo central de todos os que pretendam, por uma via ou por outra, enveredar o Brasil na senda da civilização moderna" (FERNANDES, 1966: 427).

O setor privado era composto pela Igreja Católica, que constituía a liderança do movimento, e por proprietários de escolas particulares leigas. Esses últimos, embora majoritários, não tinham uma ideologia própria e apoiavam-se na Igreja para defender seus interesses que eram sobretudo financeiros. A ideologia da liberdade de ensino baseava-se nos ensinamentos doutrinários da Encíclica "Dinini Illius Magistri", de Pio XI, de 1929. Tais ensinamentos sustentam o caráter específico do ensino confessional, sua razão de ser e sua orientação filosófico-moral. Para que os indivíduos tivessem acesso à formação religiosa era preciso que o Estado subsidiasse a escola particular.

O foco de interesse maior no confronto em torno da LDB localizou-se no ensino secundário, quando as escolas

particulares que detinham o controle da área sentiram-se ameaçadas com a expansão da escola pública na década de 50 (9). Juntos, o setor privado e a Igreja, não queriam perder o predomínio deste grau de ensino que lhes havia assegurado por Getúlio Vargas, através de uma política "de reserva de mercado" na educação (10). O governo federal e os governos estaduais orientavam seus recursos para o ensino superior e para o ensino primário e ampliavam sua ação nestes segmentos do ensino. A educação secundária foi reservada como área destinada preferencialmente à iniciativa privada. "O Ensino Secundário se transformou num ponto de estrangulamento do crescimento de escolaridade do povo brasileiro, de sua expectativa de continuar a escolaridade além do curso primário"(11).

A tendência de privatização da educação presente na LDB premanecerá na Constituição de 1967 e Emenda Constitucional

9 Em 1956 havia 823.107 alunos matriculados no ensino médio, dos quais 30,7% no público e 69,3% no privado. Em 1966 dos 2.841.111 matriculados no ensino médio 50,7% estavam no ensino público e 49,3% no privado. Fonte: Sinopse Estatística do Ensino Médio 1956. Série Retrospectiva do Ensino Médio Primeiro e Segundo Ciclos. 1966-70. MEC. Serviço de Estatística de Educação e Cultura. In: BUFFA, E. "Os conflitos ideológicos ocorridos durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases e a participação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Op. cit. p. 303.

10 Ver CUNHA, L. A. "Em defesa do ensino público". *Ciência Hoje*, v. 3, p. 46-48, jul./Ago. 1984.

11 CUNHA, L. A. Depoimento na participação na Mesa Redonda sobre o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova e o desenvolvimento a educação brasileira. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. Brasília, v. 65, n. 150, maio/ago. 1984. p. 438.

Número 1, de 1969, estendendo-se, na prática, durante todo o regime autoritário, implantado com o golpe militar de 1964. Pereira estabelece uma relação da vitória da corrente privatista na luta em torno da LDB com a "revolução" em 1964:

"nessa luta pelo controle do aparelho ideológico de Estado escolar, se encontram os marcos iniciais flagrantes da conjuntura política que culmina com o controle do aparelho repressivo do Estado com a Revolução de 64 - ou seja, conjuntura em que se derrota a forma de regime nacionalista "liberal" e se implanta a forma de regime internacionalista "autoritária"(1977: 94).

A partir da década de 60, com o crescimento do ensino público secundário, o setor privado, principalmente a escola leiga, procurará expandir-se no ensino superior. Com o crescimento do grupo privado leigo no grau superior, assumindo características empresariais, a relação de forças entre os setores público e privado será modificada, bem como a correlação de forças no interior dos segmentos público e privado.

Na década de setenta em diante, a tendência da escola confessional será a de procurar constituir um grupo diferenciado no interior do grupo privado e a de aproximar-se politicamente do setor público, embora continue a defender as reivindicações que sempre deram sustentação ideológica à escola particular. É após esse período, também, que se procurará substituir o conceito de escola pública estatal pelo de escola

pública não-estatal. Contudo, como será observado, a tentativa de aproximação do setor confessional com o público deve-se mais as suas diferenças com o setor privado leigo empresarial do que suas semelhanças com o setor público.

4.2. O público e o privado nas Constituições

A nova Constituição Brasileira, promulgada em 5 de outubro de 1988, é a sétima do país (12). Nas Constituições de 1824 e de 1891 são mínimas as referências ao ensino. A Constituição de 1934 dedica, pela primeira vez, um capítulo à educação, juntamente com a cultura, e substitui o termo "instrução", utilizado nas Cartas anteriores, pelo de "educação".

As transformações sociais no Brasil sempre foram acompanhadas por mudanças de Constituições. Assim foi com a Constituição de 1824, elaborada após a independência e constituição do Império, a Constituição republicana de 1891 e as que a seguem. No período de 1930 a 1988, a mudança de Constituições acompanhou a substituição de regimes políticos tidos como "democráticos" para regimes políticos autoritários. Segue-se também a essas modificações mudanças no tratamento da questão educacional.

12 Ou a oitava se for considerada como Constituição a Emenda Constitucional n. 1, de 1969, que deu nova redação a Carta de 1967.

Uma análise dos dispositivos educacionais mostra que em nenhuma das Constituições Brasileiras há uma definição clara da educação como uma atribuição do poder público, o Estado. A família é sempre invocada quando se define "o direito e o dever com a educação". E o Estado divide com a iniciativa privada a tarefa de prover o ensino, o que o desobriga a assumir a educação como um direito social.

Uma comparação entre as Cartas republicanas mostra que as mais restritivas em relação ao ensino público são as de 1937 e 1967, pertencentes a períodos ditatoriais. Não há na Constituição de 1937 referência à educação como direito de todos e nem uma definição sobre o percentual do orçamento público a ser aplicado ao ensino. Por sua vez, a Constituição de 1967 define o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos ao ensino particular e não estabelece também o percentual do orçamento público a ser aplicado à educação. Nessas Cartas a tendência predominante é a de privatização da educação.

Nas Constituições de 1934 e 1946, que correspondem a períodos definidos como "democráticos", os dispositivos educacionais são formulados de modo a contemplar interesses do setor público e interesses do setor privado. Há tendência expressa é de conciliação, de coexistência de interesses.

Através de um quadro comparativo das Constituições procura-se indicar essas diferenças. No quadro a seguir (4.1) os

QUADRO 4.1 - QUADRO COMPARATIVO DA EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

ANO	Direito a Educação	Obrigatoriedade do Ensino	Gratuidade do Ensino	Liberdade de Ensino	Ensino de Religião	Orcamento da Educação	Apoio financeiro ao setor privado
1824	---	---	Instrução Primária Gratuita a todos os cidadãos	---	---	---	---
1891	---	---	---	---	Ensino leigo nas Escolas Publicas	---	---
1834	Educação, direito de todos e dever da família e dos poderes públicos	Ensino Primário Obrigatório	Ensino primario gratuito nas escolas publicas e tendência a gratuidade nos níveis inferiores	Liberdade de ensino em todos os níveis	Ensino Religioso Facultativo nas Escolas Publicas	10% do orçamento da União e Municípios e 20% dos Estados e do Distrito Federal	---
1837	Dever do Estado contribuir, direta e indiretamente para a educação	Ensino Primário Obrigatório	Ensino primario nas escolas publicas, sem excluir a cobrança de taxas dos menos necessitados	Ensino livre a iniciativa individual, associações ou pessoas coletivas	Ensino Religioso facultativo nas escolas publicas	---	---
1946	Educação, direito de todos e dever do lar e da escola	Ensino primario obrigatório	Ensino primario gratuito nas escolas publicas e nos outros níveis para os necessitados	Ensino livre a iniciativa particular	Ensino religioso nas escolas publicas	10% do orçamento da União e Municípios e 20% dos Estados e do Distrito Federal	---
1967 (Com a redação da emenda No 1/1969)	Educação, direito de todos e dever do Estado	Ensino primario obrigatório dos 7 aos 14 anos	Ensino primario gratuito nas escolas publicas e substituição gradativa da gratuidade nos outros níveis pelo sistema de bolsa reembolsaveis	---	Ensino religioso facultativo nas escolas publicas (1/1959)	13% do orçamento da União e 25% dos Estado, Distrito Federal e Municípios. (Definido em dezembro de 1983)	Apoio financeiro ao setor Privado

dipositivos cotejados relacionam-se as definições relativas ao direito e dever com a educação, gratuidade, liberdade do ensino, ensino de religião, orçamento e apoio financeiro ao setor privado (13).

Pode-se ver no quadro que as Constituições de 1934 e de 1946 estabelecem princípios que atendem reivindicações da escola pública e da escola particular. Correspondem também a Constituições aprovadas em Assembléias Constituintes. Nessas Cartas define-se a gratuidade do ensino primário e a tendência de gratuidade nos demais níveis; estabelece-se o ensino religioso facultativo nas escolas públicas; e fixa-se o percentual do orçamento da Estado a ser aplicado no ensino. Já as Cartas de 1937, 1967 referem-se a cobrança de taxas e mensalalidades nas escolas públicas, nos níveis superiores ao primário e, como foi mencionado, não fixam o percentual do orçamento do Estado a ser aplicado no desenvolvimento do ensino. A Constituição de 1967, como foi mencionado, é a única que define o apoio financeiro à escola privada.

Na conjuntura que se inicia com o fim do regime autoritário, a controvérsia público-privado na educação volta a ocupar o principal espaço nos debates sobre o ensino, sobretudo devido as perspectivas de mudança na legislação, com a realização da

13 As referências as Constituições são de CAMPANHOLE, Adriano, CAMPANHOLE, Hilton Lobo. 7. ed. Constituições do Brasil. São Paulo: Atlas, 1984.

Assembléia Nacional Constituinte. No período que antecede à Constituinte é intensa a mobilização na educação, com o intuito de definir propostas para a nova Constituição. As entidades da área educacional, tanto do setor público como privado, realizaram Encontros e Congressos nos quais foram aprovadas plataformas para a Constituinte(14).

Nos próximos capítulos analisar-se-á a manifestação do conflito no interior da Assembléia Nacional Constituinte e o tratamento dispensado ao problema público público-privado na nova Constituição.

4.3. A representação dos setores público e privado no sistema de ensino

A política educacional aplicada durante o período 1964 a

14 Esse período que antecedeu a Constituinte foi fecundo na produção de estudos que analisam a educação nas diversas Constituições Brasileiras. Ver, entre outros: BOSI, A. "A educação e a cultura nas constituições brasileiras". In: BOSI, A. (org.) *Cultura Brasileira - temas e situações*. São Paulo: Ática, p. 209-218, 1987; BRITO, L. N. "Educação nos textos constitucionais". *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, v. 65, n. 151, p. 511-522, set./dez. 1984; CURY, C. R. J. "Educação nas Constituições Brasileiras". *Educação Brasileira*, v. VII, n. 14, p. 81-106, 1 semestre. 1985; DEMO, P. "Educação e Constituinte". *Em Aberto*, Ano V, n. 30, abr./jun. 1986; FÁVERO, M. L. "Educação nas Constituições". *Educação Brasileira*, v. VII, n. 14, p. 13-30, jan./jun. 1985; FREITAG, B. "Educação e Sociedade na Nova Constituição Brasileira". *Educação Brasileira*, Ano VIII, n. 19, jul./dez. 1987; PINHEIRO, M. F. S. "Educação, Constituições e Constituinte". *Sociedade e Estado*, v. 1, n. 2, p. 29-54, jul./dez. 1986; _____. "Educação e Constituinte: as propostas em discussão". *Dois Pontos*, v. I, n. 7, p. 8-12, dez. 1986; _____. "O público e o privado na nova Constituição Brasileira". *Humanidades*, Ano VI, p. 78-85, 1989; VELLOSO, J. "Financiamento do ensino superior e Constituinte". *Educação e Sociedade*, n. 25, p. 11-43, dez. 1986.

1984 favoreceu o desenvolvimento do ensino privado, mas deve-se considerar que este já dispunha de uma presença significativa no sistema de ensino brasileiro.

Nas três últimas décadas o que se observa em termos de tendência de participação dos setores público e privado no sistema de ensino é o seguinte: quanto ao número global de estabelecimentos, a predominância é de instituições públicas, o que se deve, fundamentalmente, a sua participação no primeiro grau. De acordo com dados de 1989, no ensino pré-primário o setor privado possui 65% das instituições. No primeiro grau, o setor público tem uma participação de 95% das instituições. No ensino de segundo grau, a participação dos dois segmentos, mostrou-se equilibrada, apresentando o ensino público uma tendência de crescimento, nos últimos anos, abrangendo, em 1989, 62% das instituições. No ensino superior, onde o setor privado mais se desenvolveu nesses anos, a participação da escola particular é de 76% das instituições. Na pós graduação, considerando o número de alunos, o setor público tem uma participação de 86% nos cursos de mestrado e 92% de doutorado.

Apresenta-se, em anexo a este capítulo, uma sequência de dados sobre a década de 80, englobando o número de instituições pública e privada nos três graus de ensino e na pós-graduação, que confirmam as tendências esboçadas acima. Juntamente com essas informações, estão relacionados dados sobre a participação, dos diferentes graus, na matrícula. De acordo com

dados de 1989, o ensino privado participa com 14,5% da matrícula de primeiro grau; com 34,6% das matrículas de segundo grau; e com 61,5% da matrícula do ensino superior (15).

15 Os quadros apresentados, em anexo, constam do documento: Ministério da Educação. Educação no Brasil na década de 80. Brasília: 1990. 106 p.

TABELA 1 - ENSINO REGULAR DE 1º GRAU
Número e Distribuição Porcentual
de Estabelecimentos por Dependência
Administrativa. BRASIL : 1980-89

Ano	Dependência Administrativa					
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Não Informada
1980	201.926 100,00	1.348 0,9	555.993 27,7	131.884 65,3	12.211 6,1	---
1981	192.629 100,00	666 0,4	53.598 27,8	128.572 66,7	9.793 5,1	---
1982	198.030 100,00	638 0,3	53.223 26,9	133.706 67,5	10.463 5,3	---
1983	190.917 100,00	630 0,3	51.530 27,0	128.823 67,5	9.934 5,2	---
1984	191.004 100,00	707 0,4	53.783 28,2	126.128 66,0	10.371 5,4	15 0,0
1985	187.273 100,00	638 0,4	53.775 28,7	122.480 65,4	10.370 5,5	18 0,0
1986	185.966 100,00	728 0,4	52.910 28,5	122.025 65,6	10.295 5,5	8 0,0
1987	192.888 100,00	760 0,4	54.114 28,1	126.930 65,8	10.997 5,7	87 0,0
1988(1)	196.750 100,00	750 0,4	55.000 27,9	130.000 66,1	11.000 5,6	---
1989(1)	202.950 100,00	750 0,4	56.000 27,6	135.000 66,5	11.200 5,5	---

FONTE: MEC/SAG/CPS/Coordenação de Informações para o Planejamento

(1) Estimativas.

TABELA 2 - ENSINO REGULAR DE 1o GRAU

Matrícula Inicial e Distribuição
 Percentual por Dependência Administrativa
 BRASIL : 1980-89

Ano	Dependência Administrativa					
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Não Informada
1980	22.598.254 100,00	169.338 0,7	11.928.315 52,8	7.602.527 33,7	2.898.074 12,8	---
1981	22.472.979 100,00	97.588 0,4	12.286.406 54,7	7.077.280 31,5	3.011.705 13,4	---
1982	23.563.884 100,00	101.616 0,4	12.924.956 54,9	7.415.885 31,5	3.121.427 13,2	---
1983	24.555.789 100,00	144.624 0,6	13.502.835 55,0	7.663.790 31,2	3.244.540 13,2	---
1984	24.789.318 100,00	134.756 0,5	13.947.550 56,3	7.683.234 31,0	3.022.938 12,2	800 0,0
1985	24.769.359 100,00	116.848 0,5	14.178.371 57,2	7.480.433 30,2	2.989.266 12,1	4.441 0,0
1986	25.358.634 100,00	120.373 0,5	14.553.696 57,4	7.603.783 30,0	3.079.762 12,1	1.020 0,0
1987	25.708.308 100,00	131.217 0,5	14.634.958 56,8	7.552.524 29,5	3.384.914 13,2	4.695 0,0
1988(*)	26.821.000 100,00	136.787 0,5	15.017.078 56,0	8.116.035 30,3	3.551.100 13,2	---
1989(*)	27.640.000 100,00	140.000 0,5	15.000.000 54,2	8.500.000 30,8	4.000.000 14,5	---

FONTE: MEC/SAG/CPS/Coordenação de Informações para o Planejamento

(*) Estimativas.

TABELA 3 - ENSINO REGULAR DE 2º GRAU

Número e Distribuição Percentual
de Estabelecimentos por Dependência
Administrativa. BRASIL : 1980-89

Ano	Dependência Administrativa					
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Não Informada
1980	7.443 100,00	117 1,6	2.957 39,7	525 7,1	3.844 51,6	---
1981	8.077 100,00	120 1,5	3.274 40,5	596 7,4	4.087 50,6	---
1982	8.484 100,00	126 1,5	3.483 41,2	634 7,5	4.211 49,8	---
1983	8.853 100,00	142 1,6	3.783 42,8	694 7,8	4.234 47,8	---
1984	9.107 100,00	134 1,5	4.056 44,5	688 7,3	4.299 46,4	---
1985	9.260 100,00	137 1,5	4.421 47,7	638 6,9	4.064 43,9	---
1986	9.406 100,00	131 1,4	4.717 50,1	650 6,9	3.908 41,6	---
1987	10.140 100,00	138 1,4	5.441 53,6	668 6,6	3.890 38,4	3 0,0
1988(1)	10.148 100,00	139 1,4	5.442 53,6	668 6,6	3.899 38,4	---
1989(1)	10.174 100,00	141 1,4	5.444 53,5	688 6,6	3.920 38,5	---

FONTE: MEC/SAG/CPS/Coordenação de Informações para o Planejamento

(1) Estimativas.

TABELA 4 - ENSINO REGULAR DE 2o GRAU

Matrícula Inicial e Distribuição Porcentual
por Dependência Administrativa

BRASIL : 1980-89

Ano	Dependência Administrativa					
	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Não Informada
1980	2.819.182 100,00	86.125 3,1	1.324.682 4,7	97.454 3,4	1.310.921 46,5	---
1981	2.820.998 100,00	92.028 3,3	1.391.730 49,3	117.524 4,2	1.219.716 43,2	---
1982	2.874.505 100,00	96.536 3,3	1.473.352 51,3	126.794 4,4	1.117.823 41,0	---
1983	2.944.097 100,00	101.784 3,4	1.574.752 53,5	137.716 4,7	1.129.845 38,4	---
1984	2.951.624 100,00	93.245 3,2	1.691.107 57,2	134.711 4,6	1.032.561 35,0	---
1985	3.016.138 100,00	99.422 3,3	1.780.155 59,0	132.333 4,4	1.044.228 33,3	---
1986	3.166.855 100,00	95.602 3,0	1.885.316 59,5	135.246 4,3	1.050.694 33,2	---
1987	3.206.207 100,00	92.561 2,9	1.854.333 57,8	133.369 4,2	1.125.113 35,1	831 0,0
1988(1)	3.340.000 100,00	96.860 2,9	1.935.864 58,0	140.614 4,2	1.466.662 34,9	---
1989(1)	3.441.000 100,00	100.000 2,9	2.010.000 58,4	141.000 4,1	1.190.000 34,6	---

FONTE: MEC/SAG/CPS/Coordenação de Informações para o Planejamento

(1) Estimativas.

TABELA 5 - ENSINO SUPERIOR GRADUAÇÃO
Número de Instituições por Natureza
e Dependência Administrativa
BRASIL : 1980-89

Ano	Total Geral	Universidades					Isoladas, Federações e Integradas				
		Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total	Federal	Estadual	Municipal	Particular
1980	878	65	34	9	2	20	813	18	44	89	662
1981	876	65	34	9	2	20	811	18	69	127	597
1982	873	67	35	10	2	20	806	18	70	124	594
1983	861	67	35	10	2	20	794	18	69	112	595
1984	847	67	35	10	2	20	780	18	64	109	589
1985	859	68	35	11	2	20	791	18	64	103	606
1986	855	76	35	11	3	27	779	18	79	117	565
1987	853	82	35	14	4	29	771	19	69	99	584
1988	871	83	35	15	2	31	788	19	72	90	607
1989	902	93	35	16	3	39	809	19	68	79	643

FONTE: MEC/SAG/CPS/Coordenação de Informações para o Planejamento

TABELA 6 - ENSINO SUPERIOR GRADUAÇÃO
MATRÍCULA EM 30/04 POR NATUREZA
E DEPENDÊNCIA ADMINISTRATIVA
BRASIL : 1980-89

Ano	Universidades						Isoladas, Federações e Integradas				
	Total Geral	Total	Federal	Estadu.	Munic.	Partic.	Total	Federal	Estadu.	Munic.	Partic.
1980	1.377.286	652.200	305.099	81.723	17.019	248.359	725.086	11.616	27.529	49.246	636.695
1981	1.386.792	644.203	301.505	82.356	17.595	242.747	742.589	11.712	47.303	75.339	608.235
1982	1.407.987	659.500	305.468	87.499	17.624	248.909	748.487	11.472	47.402	78.923	610.690
1983	1.438.992	687.860	328.044	98.371	17.213	244.232	751.132	12.074	48.826	72.161	618.071
1984	1.399.539	672.624	314.194	106.066	17.602	234.762	726.915	12.005	49.947	72.065	592.898
1985	1.367.609	671.977	314.102	104.441	15.414	238.020	695.632	12.420	42.375	67.928	572.909
1986	1.418.196	722.863	313.520	104.816	20.600	283.927	695.333	12.214	48.973	77.509	556.637
1987	1.470.555	761.236	315.956	114.418	26.180	304.682	709.319	13.467	53.621	61.323	580.908
1988(1)	1.503.560	770.240	304.465	129.785	17.178	318.812	733.320	13.366	60.951	59.606	599.397
1989(1)	1.518.904	816.024	301.535	136.137	21.663	356.658	702.880	13.748	57.560	53.771	577.801

FONTE: MEC/SAG/CP /Coordenação de Informações para o Planejamento

TABELA 7 - ENSINO DE PÓS GRADUAÇÃO

Alunos Vinculados, por Nível e Área de Conhecimento, segundo a Dependência Administrativa.

1989

(EM PERCENTUAIS)

ÁREAS DE CONHECIMENTO	FEDERAIS		ESTADUAIS		PARTICULARES		TOTAL	
	MESTRADO	DOCTORADO	MESTRADO	DOCTORADO	MESTRADO	DOCTORADO	MESTRADO	DOCTORADO
EXATAS	81,1	70,6	17,7	27,4	1,2	2,0	100,00	100,00
BIOLOGICAS	56,4	41,4	41,0	58,4	2,6	0,1	100,00	100,00
ENGENHARIAS	61,6	41,6	29,5	53,6	8,9	4,7	100,00	100,00
SAUDE	59,1	40,3	34,0	57,5	6,8	2,2	100,00	100,00
AGROINDUSTRIAIS	69,0	37,8	30,7	62,2	0,3	0,0	100,00	100,00
SOCIAS	45,4	24,2	22,7	54,6	32,0	21,2	100,00	100,00
HUMANAS	40,7	14,8	26,0	57,8	33,3	27,4	100,00	100,00
LETRAS	47,1	25,5	37,7	61,6	15,3	12,9	100,00	100,00
TOTAL DAS AREAS	58,5	44,0	27,5	48,7	14,0	7,3	100,00	100,00

FONTE: CAPES/CGA/DEM
(DATOX)

Parte III

O CONFLITO NA ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

"Entendemos uma escola pública como aquela que preenche uma série de quesitos, inclusive do ponto de vista do acesso que a população a ela tem. Aí entra também o caráter da escola gratuita, porque esta garante a democratização do acesso de forma mais ampla. (...) A escola pública, a meu ver, deve ser laica para que seja realmente uma escola universal, e abranja o conjunto, a maioria da população."

Gisela Moulin Mendonça. Presidente da UNE. Depoimento na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Dia 29/4/87.

"Defendemos uma escola pública estatal e de qualidade para todos. Defendemos também uma escola pública não-estatal gratuita e de qualidade - como opção para aqueles que quiserem escolher esta escola."

Pe. Agostinho Castejon. Presidente da AEC. Depoimento na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Dia 29/4/87.

"Entendemos que não existe escola pública, escola particular, escola não-estatal. Existe o ensino, e o ensino é público, porque está submetido a uma lei de Diretrizes e Bases e deve seguir as orientações do Estado, respeitando a individualidade de cada um."

Roberto Dornas. Presidente da FENEN. Depoimento na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Dia 29/4/87.

INTRODUÇÃO

Esta parte do trabalho aborda o desenvolvimento do conflito público-privado na educação durante a Assembléia Nacional Constituinte, a partir do exame das propostas, de como evoluíram nas diversas etapas da ANC e de como foram incorporadas na Constituição. Verificar-se-á as demandas feitas e o processo de discussão e votação das teses apresentadas. O objetivo é identificar os grupos e interesses em confronto e como estão representados na nova Carta.

Inicialmente, serão fornecidos dados sobre a composição, estrutura e funcionamento da Assembléia Constituinte. Essas informações possibilitem o entendimento das condições em que se desenvolveram os trabalhos de elaboração da Constituição.

1. Composição da Constituinte

Foram eleitos 559 Constituintes, dos quais 487 deputados e 72 senadores (23 eleitos em 1982 e 49 em 1986). Os 11 partidos com assento na ANC tiveram suas bancadas, proporcionalmente, assim distribuídas: na Câmara Federal, coube ao PMDB, 53% dos lugares; o segundo partido, o PFL, ficou com 24% do total de deputados; no Senado, o PMDB contou com 63% e o PFL com 21%. Estes dois partidos representaram dois terços da Constituinte e juntos compunham a "Aliança Democrática", que elegeu o governo

do presidente Sarney e que constituíram sua base de sustentação. O outro terço foi dividido entre os demais partidos (1).

De acordo com Rodrigues (1987), o sistema partidário brasileiro, decorrente das eleições para a Constituinte, poderia ser assim descrito: um partido grande (o PMDB), um partido médio (o PFL), quatro partidos pequenos (o PDS, o PDT, o PTB e o PT), e seis micropartidos (o PL, o PDC, o PC do B, o PCB, o PSB e o PMB).

Dados sobre a atividade econômica e o posicionamento ideológico dos constituintes indicam uma tendência conservadora da Assembléia. Um dos indicadores mais importantes sobre o comportamento dos eleitos reside nas suas atividades econômicas. Conforme pesquisa realizada por Fleischer (1987), nada menos do que 37,7% dos constituintes recebem a maior parte da sua renda proveniente de capital (investimentos e propriedades) - liderados pelo PDC (100%), o PL (57,1%), o PDS

1 Na Câmara Federal, foi a seguinte a distribuição de deputados por partido: 1) PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro), 257; 2) PFL (Partido da Frente Liberal), 118; 3) PDS (Partido Democrático Social), 33; 4) PDT (Partido Democrático Trabalhista), 24; PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), 18; 6) PT (Partido dos Trabalhadores), 16; 7) PC do B (Partido Comunista do Brasil), 6; 8) PL (Partido Liberal), 6; PDC (Partido Democrata Cristão), 5; PCB (Partido Comunista Brasileiro), 3; PSB (Partido Socialista Brasileiro), 1. E no Senado: PMDB, 45; PFL, 15; PDS, 5; PDT, 2; PTB, 1; PSB, 1; PL, 1; PMB, 1; PDC, 1. Os dados foram retirados de Rodrigues, L. M. Quem é quem na Constituinte - Uma análise sócio política dos partidos e deputados. São Paulo: Oesp-Maltese, 1987, p. 17 e 39.

(50%), o PCB (42,9%), o PTB (42,1%), o PMDB (38,9%) e o PFL (37,6%). Três partidos não têm constituinte nesta categoria (PT, PSB e o PC do B) e o PDT conta apenas 19,2% (2).

Dos 211 componentes da classe proprietária, 91 encontram-se no setor agrário (54 do PMDB e 18 do PFL), 48 do setor de finanças-bancos-empresas (26 do PMDB e 11 do PFL), e ainda 23 do setor comércio-serviços (15 do PMDB e 6 do PFL). Ao todo, 55% desta classe são do PMDB e 23,7% do PFL. As bancadas mais destituídas de bens econômicos são as do PT, PC do B, PSB e PDT.

A classificação dos setores econômicos nos quais os constituintes exercem atividades, independente do seu status sócio-econômico, indica o setor comercial-empresarial como o mais numeroso (21,6%). Dos seus 151 integrantes, 121 são proprietários e 50 assalariados. O segundo setor mais numeroso é a agricultura (16,3%). Todos os 91 constituintes deste setor são proprietários. E o terceiro é o funcionalismo público (12,9%).

A maioria das pesquisas realizadas sobre a posição política dos Constituintes confirma como posição política predominante o

2 Os dados sobre o perfil econômico da Assembléia Constituinte foram retirados de Fleischer, D. "Constituintes: um perfil das tendências e posicionamentos". In: Todos somos constituintes. Publicação do Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte (CEAC). Universidade de Brasília, ano I, n. 2. 1987. p. 4-5.

centro (3). A classificação feita por Fleischer e pela Folha de São Paulo coincidem:

Classificação dos Constituintes

Direita	12%
Centro-direita	24%
Centro	32%
Centro-esquerda	23%
Esquerda	9%

100%

A pesquisa aplicada por Rodrigues (1987) aos deputados constituintes apresenta o seguinte resultado:

Auto-definição política dos deputados

Direita radical	-
Direita moderada ou centro-direita	6%
Centro	37%
Esquerda moderada ou centro-esquerda	52%
Esquerda radical	5%

100%

Nesta pesquisa, a posição majoritária dos deputados foi de esquerda moderada ou centro-esquerda. Uma comparação entre os resultados destas pesquisas deve levar em conta que as duas primeiras dizem respeito ao conjunto de deputados e senadores. Porém, para Rodrigues a discrepância não vem basicamente da comparação de conjuntos relativamente heterogêneos mas o fato de que na sua pesquisa "os deputados classificaram-se a si mesmos enquanto nos demais mapeamentos os parlamentares foram classificados por outros" (1987: 99).

3 Os dados sobre as pesquisas foram retirados de RODRIGUES, L. M. Quem é quem na Constituinte - Uma análise sócio-política dos partidos e deputados. São Paulo: Oesp-Maltese. 1987. p. 97-98.

De acordo com a pesquisa de Rodrigues, o mapa ideológico da Câmara Federal em relação ao tipo de sistema econômico julgado mais adequado para o país é o seguinte: 40% defendem o liberalismo econômico; 39% a economia mista; e 21% a economia socialista.

2. Regimento interno

A Constituinte foi instalada em primeiro de fevereiro de 1987. Antes do início dos trabalhos, já se previa que o primeiro grande embate, em seu interior, seria sobre o Regimento Interno. Existiam duas concepções sobre o método de elaboração da Constituição. Uma que defendia que se trabalhasse com base em um anteprojeto inicial, o modelo que orientou a redação das Constituições anteriores e da maioria dos países, e outra que era contra qualquer projeto preliminar e defendia que este fosse sendo construído a partir de sugestões sobre os diversos tópicos, formuladas pela sociedade e pelos constituintes.

A proposta do Governo era a de que houvesse um projeto anterior de Constituição e, nesse sentido, constituiu, em 1985, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, presidida pelo jurista Afonso Arinos, que apresentou uma proposta de texto Constitucional(4). Por diferentes razões, o projeto

4 Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, criada pelo decreto n. 91.450, de 18/7/85.

Afonso Arinos recebeu oposição de diversos partidos. Desagradou a esquerda, que o criticou por não incorporar as conquistas sociais, e a direita, por considerá-lo muito progressista (5). Os únicos partidos que apresentaram anteprojetos completos de Constituição foram o PT (6) e o PFL, que adotou a proposta Afonso Arinos.

Não havendo consenso em torno de um anteprojeto prévio, a segunda proposta, "a da Constituinte construída pela base", foi vitoriosa na formulação do regimento. No decorrer do processo constituinte, o método aprovado foi duramente criticado pelo próprio Afonso Arinos, eleito senador pelo PFL-RJ, pelas dificuldades criadas na elaboração de um corpo coerente de dispositivos e pelo atraso nos trabalhos da Constituinte. Em compensação, o procedimento foi também por muitos elogiado, pelo seu caráter democrático e inovador. Pela

5 "Antes mesmo de iniciar seus trabalhos, a Comissão Provisória de Estudos Constitucionais foi duramente criticada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), pela Central Única dos Trabalhadores (CUT), pela Igreja "progressista", pelo PT, pelo PDT e até mesmo por setores do PMDB, como o deputado paulista Flávio Bierrenbach. Houve críticas do PDS, também, como as que fizeram o deputado Nelson Marchezan (RS) e o deputado federal Amaral Neto (RJ). Mas as lambadas mais quentes partiram das esquerdas, que em síntese, consideraram a Comissão "ilegítima", "elitista", "conservadora", "incapaz" e "antipopular". Guia da Constituinte. Eolba de S. Paulo. 19 nov. 1986. Edição Especial. p. 3. Qualquer projeto que saísse desta Comissão, que já nasceu sob fogo cruzado, dificilmente conseguiria constituir um consenso. Houve discordância em relação a tudo: ao método de indicação dos seus membros, de cima para baixo, a sua composição e ao Anteprojeto apresentado.

6 COMPARATO, F. Muda Brasil - uma Constituição para o desenvolvimento democrático. São Paulo: Brasiliense, 1986. 159 p.

primeira vez na história Constitucional brasileira não se trabalhava com um projeto previamente elaborado. O relator do projeto de regimento, o senador Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP), reforçou e elogiou o conteúdo democrático da proposta que tinha "um projeto como resultado e não como ponto de partida". Para o deputado José Genoíno (PT-SP), "O processo de feitura da Constituição foi uma conquista democrática, consagrada no Regimento Interno".

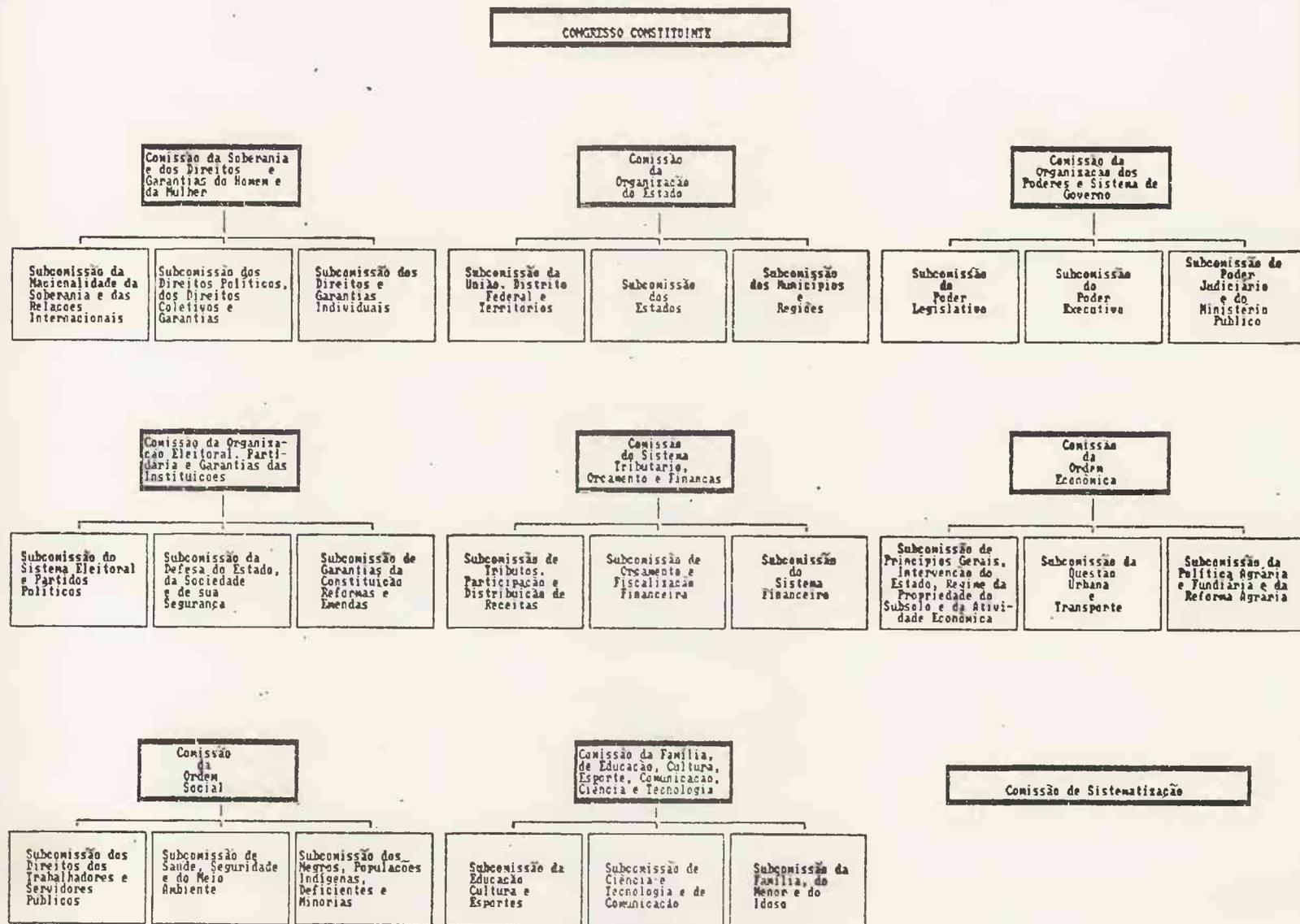
O regimento finalmente formulou um método de elaborar a Constituição a partir das sugestões dos parlamentares e dos diversos segmentos da sociedade. Os constituintes fariam as suas propostas, ouviriam as demandas da sociedade e formulariam o projeto de Constituição. Para esse fim, a Constituinte foi dividida em quatro etapas: as Subcomissões, as Comissões Temáticas, a Comissão de Sistematização e o Plenário. O quadro 5.1, a seguir, mostra a estrutura da Constituinte.

Na primeira etapa, o anteprojeto de Constituição começa a nascer através do trabalho paralelo de 24 subcomissões, que aprovam os anteprojetos iniciais dos diversos temas.

Na segunda etapa, grupos de 3 subcomissões constituem 8 Comissões Temáticas. É o trabalho inicial confluindo para comissões que novamente elaboram e votam as materiais discutidas nas subcomissões.

Na terceira etapa reúnem-se as contribuições das Comissões Temáticas numa Comissão de Sistematização,

QUADRO 3.1 - AS NOUE COMISSÕES



composta pelos relatores das Subcomissões, presidentes e relatores das Comissões Temáticas e representantes dos partidos, distribuídos proporcionalmente. A Comissão de Sistematização compatibiliza os diversos anteprojetos aprovados nas Comissões Temáticas, organiza o Projeto de Constituição e o apresenta para os seus membros que poderão emitir emendas de adequação do projeto com os anteprojetos oriundos das Comissões Temáticas. O relator da Sistematização dá parecer sobre as emendas e submete o projeto de Constituição à votação. Depois de aprovado, este será encaminhado ao Plenário da Constituinte, quarta e última etapa.

O plenário foi dividido em dois turnos. No primeiro turno, o projeto aprovado na Comissão de Sistematização é posto em discussão e recebe emendas de plenário. Nesta fase, "Fica vedada a apresentação de emendas ou que substituam integralmente o projeto ou que diga respeito a mais de um dispositivo, a não ser que trate de modificações correlatas, de maneira que a alteração, relativamente a um dispositivo envolva a necessidade de se alterarem outras" (Regimento Interno, art.23, parágrafo segundo). Discutidas as emendas, o relator da Comissão de Sistematização emitirá novo parecer, após o qual o projeto é submetido à votação. Concluída a votação, o projeto volta para a Sistematização, a fim de ser elaborada a redação para o segundo turno. Neste, é "vedado a apresentação de novas emendas, salvo as supressivas e as destinadas a sanar omissões,

erros ou contradições, ou de redação para correção de linguagem" (regimento interno, art. 29). Encerrada a discussão, procede-se a votação do segundo turno e a aprovação da Constituição.

A participação da sociedade civil (7) no processo constituinte foi prevista de três maneiras: 1. Através das Sugestões Populares, enviadas ao Senado Federal antes das eleições da Constituinte. Foram recebidas milhares de sugestões - material pouco consultado pelos constituintes - as quais não foram, ainda, sistematizadas; 2. Através das Audiências Públicas, participação das entidades representativas de segmentos da sociedade em sessões das subcomissões, apresentando sugestões contendo matéria constitucional. As audiências públicas foram contempladas no Regimento Interno que reservou de cinco a oito reuniões das subcomissões para ouvir as demandas da sociedade. Nestas audiências também foram ouvidas autoridades governamentais; 3. Através da apresentação de Emendas Populares. Ao todo foram entregues 112 Emendas Populares, perfazendo um total de 12.277.423 assinaturas. Do total de emendas entregues, 83 atenderam as exigências regimentais que consistiam na subscrição por, no mínimo, três entidades e a assinatura de 30 mil eleitores. As Emendas Populares são encaminhadas à Comissão de Sistematização e se

7 Conjunto de instituições e organismos que não estão sob a influência direta do Estado e onde se formam as demandas destinadas aos partidos e ao próprio Estado.

rejeitadas, mas assumidas por um parlamentar, são enviadas ao Plenário da Constituinte.

Como se pôde observar, a participação da sociedade civil esteve garantida em todo processo Constituinte. Nas primeiras etapas, Subcomissões e Comissões Têmaticas, os constituintes se dividiram para discutir temas específicos, para depois, reunidos no Plenário, discutir e votar o texto final de Constituição.

Na composição das subcomissões e comissões o critério aprovado foi o da proporcionalidade partidária, cabendo a cada instância escolher o presidente e designar o relator. Além do critério da proporcionalidade pesou, também, na distribuição dos parlamentares nas diversas comissões outros fatores, como o interesse pelos temas, experiência e representatividade. No momento de formação das comissões pôde-se perceber a força dos partidos majoritários, o PMDB e PFL. A disputa política iniciou-se quando estas foram instaladas, com a escolha dos presidentes e relatores.

O debate sobre o público e o privado no ensino dividiu as posições no interior da "Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes" e se transformou no decorrer do processo constituinte em um dos seus temas mais polêmicos, juntamente com a reforma agrária, a definição de empresa nacional, o sistema de governo, a reserva de mercado, a dívida externa, entre outros.

3. A organização do estudo

O estudo do conflito acompanhará o desenvolvimento da Constituinte em suas diferentes etapas. Em cada uma delas se examinará, no que concerne ao tema, as propostas apresentadas, o debate transcrito e o anteprojeto votado. Dividiu-se esta parte do trabalho em duas seções, sendo a primeira dedicada à análise da Subcomissão e a segunda às fases da Comissão Temática, Sistematização e Plenário.

Os capítulos que integram a primeira seção são os seguintes: Capítulo 5. As propostas dos Constituintes; Capítulo 6. As Audiências Públicas; Capítulo 7. O Relatório e o Anteprojeto da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes.

Os Capítulos que integram a segunda seção são os seguintes: Capítulo 8. A Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação; Capítulo 9. A Comissão de Sistematização; Capítulo 10. O Plenário da Constituinte.

SEÇÃO I

**A SUBCOMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES: A SOCIEDADE
PARTICIPA DA CONSTITUINTE**

INTRODUÇÃO

Na conjuntura de transição do regime autoritário para a chamada "Nova República", dois grandes acontecimentos mobilizaram a sociedade brasileira: a campanha das eleições "diretas já" para presidente da república, em 1984, e a Assembléia Nacional Constituinte, em 1987. Os dois eventos, porém, foram refreados em suas aspirações populares. As eleições diretas para presidente só vieram em 1989 e a Assembléia Nacional Constituinte "soberana" e "democrática" aconteceu sem este pleno caráter (8).

No entanto, os limites na definição da ANC parecem não ter afetado muito a crença da sociedade brasileira na Constituinte, o que foi demonstrado no volume de propostas encaminhadas e na sua participação ativa no processo de discussão e mobilização da Assembléia. Individualmente ou através de associações, a sociedade esteve presente na ANC e levou as suas reivindicações

8 A Assembléia Constituinte não foi exclusiva mas congressional. Isso significa que os constituintes foram eleitos com duas funções: para elaborar a Constituição e para exercer um mandato como deputados (quatro anos) e como senadores (oito anos). Além da duplicidade de poder dado ao constituinte, um outro aspecto que também foi muito criticado pelo partidos de oposição foi a legislação eleitoral aprovada que favorecia aos grandes partidos e aos candidatos representantes do poder econômico. Na Constituinte, a sociedade brasileira representou-se de forma invertida: a maioria esteve representada por uma minoria e a minoria por uma maioria. Sobre os limites da Constituinte ver, entre outros, ALMINO, J. Era uma vez uma Constituinte. São Paulo: Brasiliense, 1985; e FAORO, R. "A remoção no País anacrônico". Ciência Hoje, v. 4, n. 20, set./out. 1985.

em vários momentos (9).

Em nenhum momento, pode-se alegar a falta de informação da Constituinte em relação às proposições da sociedade. O grande mérito da ANC foi justamente o de ter possibilitado o debate das diversas posições existentes na sociedade sobre os seus vários problemas. Pode-se dizer que o voto do constituinte foi consciente das alternativas políticas existentes em cada caso. A participação popular na Constituinte, em volume e intensidade, não pode ser comparada com nem um outro período de elaboração das leis constitucionais do país.

As subcomissões se caracterizaram como o espaço da Constituinte onde as diversas propostas da sociedade civil e do Estado foram apresentadas e discutidas pela sociedade política (10). Esta etapa distinguiu-se das demais exatamente pela participação na Constituinte dos agentes externos à mesma. Nas

9 "É paradoxal que o Estado, e dentro do Estado, o Parlamento sejam o meio pelo qual esse espírito revolucionário se desvenda com tamanha nitidez. Porém, foram as forças da ordem que encaminharam a coisas nesse rumo, certas de que poderiam conter o processo constituinte nos limites de uma revisão constitucional ditada por seu reacionarismo e por seus interesses particulres. FERNANDES, Fernandes. Invasão e desafio. Folha de S. Paulo, 8 maio, 1987. p. 2.

10 De acordo com Bobbio, a interposição entre os conceitos de sociedade civil e de Estado, do conceito de sociedade política, destina-se a compreender exatamente o fenômeno dos partidos, que de fato não pertencem por inteiro nem à sociedade civil nem ao Estado: "Na verdade um dos modos mais frequentes de definir os partidos políticos é o de mostrar que eles cumprem a função de selecionar, portanto de agregar e de transmitir, as demandas provenientes da sociedade civil e destinadas a se tornar objeto de decisão política" (1987: 36).

outras fases, eles atuaram mais como grupos de pressão e influência.

"O grande sentido da Subcomissão é o de ser o único momento especificamente técnico da Constituinte. Todos os demais momentos já serão políticos e momentos de apreciação geral pelo corpo de Constituintes. A própria Comissão Temática, a que todos pertencemos, discutirá fora do âmbito da especificidade técnica de cada parlamentar"(11).

O objetivo, conforme concepção do Regimento, era o de a partir de um trabalho inicial, aberto à participação da sociedade, se passasse ao processo de aperfeiçoamento e afunilamento das propostas. O trabalho das subcomissões começou com o recebimento e discussão das propostas dos parlamentares e das entidades e concluiu com a votação de anteprojetos sobre temas específicos.

1. Composição da Subcomissão

A Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, como as demais, foi composta de 21 membros efetivos e igual número de suplentes, distribuídos proporcionalmente entre os partidos (12). Coube ao PMDB, 52%; ao PFL, 24%; e aos outros partidos,

11 Artur da Távola. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 56, 8 maio, 1987. p. 162.

12 Participaram da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes os seguintes Constituintes: Senador João Calmon (PMDB-ES); Senador Lourenberg Nunes Rocha (PMDB-MT). Deputados: Antônio de Jesus (PMDB-GO); Bezerra de Melo (PMDB-CE); Hermes Zaneti

24%. Sobre a posição política-ideológica dos efetivos, 52% declararam-se ser de centro, 29% de esquerda e 19% de centro esquerda.

A Subcomissão concentrou forte representação de profissionais da área de educação. Dos seus membros efetivos, 11 vem da atividade docente e 5 foram Secretários de Educação dos Estados (13). São empresários, 4 constituintes (14). O restante pertence, em sua maioria, a categoria de profissionais liberais.

Perguntado sobre quais os critérios que prevaleceram na sua opção pela Subcomissão, eles indicaram em ordem de prioridade: experiência na área educacional; interesse pessoal nos temas em pauta; propostas específicas para defender; e proporcionalidade partidária. As respostas revelam que houve uma concentração

(PMDB-RS); Márcia Kubitchek (PMDB-DF); Octávio Elísio (PMDB-MG); Osvaldo Sobrinho (PMFB-MT); Paulo Silva (PMDB-PI); Tadeu França (PMDB-PR); Ubiratan Aguiar (PMDB-CE); Átila Lira (PFL-PI); Cláudio Ávila (PFL-SC); José Moura (PFL-PE); José Queiroz (PFL-SE); Pedro Canedo (PFL-GO); Aécio de Borba (PDS-CE); Chico Humberto (PDT-/MG); Sólon Borges dos Reis (PTB-SP); Florestan Fernandes (PT-SP); Álvaro Valle (PL-RJ). Suplentes: Carlos Benevides (PMDB-CE); Eduardo Moreira (PMDB-SC); Felipe Cheidde (PMDB-SP); Irapuan Costa Junior (PMDB-GO); Ivo Lech (PMDBRS); Jorge Hage (PMDB-BA); José Carlos Sabóia (PMDB-MA); José Dutra (PMDB-AM); Leopoldo Bessone (PMDB-MG); Mário de Oliveira (PMDB-MG); Maurício Nasser (PMDB-PR); Renato Benardi (PMDB-PR); Evaldo Gonçalves (PFL-PB); Geovani Borges (PFL-AP); Pedro Ceolin (PFL-ES); Francisco Coelho (PFL-MA); Eraldo Trindade (PFL-AP); Ruberval Pilloto (PDS-SC); Fábio Raunheitti (PTB-RJ); Gumercindo Milhomem (PT-SP); José Carlos Coutinho (PL-RJ).

13 Foram secretários de educação: Louremberg Nunes Rocha, Octávio Elísio, Sólon Borges dos Reis, Ubiratan Aguiar e Átila Lira.

14 Bezerra de Melo, José Moura, José Queiroz e Aécio de Borba.

maior de constituintes com interesses e vínculos nas áreas educacional, do que na cultural e esportiva.

Interrogados, também, se durante o processo anterior e no decorrer da Constituinte mantiveram contatos com movimentos, grupos ou entidades educacionais, 57% responderam que sim, 19% que não e 24% não responderam. Pediu-se também para se informar as entidades contatadas e foram mencionados principalmente os nomes da CPB, ANDES, UNE, FENEN, CRUB, Fórum da Educação, ABESC e AEC.

2. Eleição dos Presidentes e Relatores

Na eleição dos presidentes e relatores das subcomissões e comissões definiram-se as forças políticas que teriam o controle da Constituinte e o seu método de atuação. Conforme o Regimento, as lideranças partidárias indicavam os membros de cada Comissão e Subcomissão, "obedecida, em cada uma delas, tanto quanto possível, o critério da proporcionalidade partidária", e estas se reuniam para eleger "o seu presidente e dois vices-presidentes". Cabia ao presidente "a indicação do relator".

Antes da instalação das comissões, os dois partidos de maior bancada na ANC, o PMDB e o PFL, fizeram um acordo de liderança e definiram os nomes dos presidentes e relatores. As discordâncias quanto ao método aplicado e às indicações dos

nomes apareceram nas reuniões realizadas para eleição da mesa, mas o acordo prevaleceu.

No dia primeiro de abril de 1987, na reunião de instalação da Comissão Temática 8, "Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e Comunicação", presidida pelo deputado Florestan Fernandes (PT-SP), para a eleição do presidente, vices e indicação do relator, a insatisfação com o processo de escolha da Mesa veio a tona.

Em nome da liderança do PMDB, o deputado Antônio Brito (PMDB-RS) fez a apresentação e a defesa da chapa que resultou de um acordo de liderança que propunha para presidente o senador Marcondes Gadelha (PFL-PB), para primeiro-vice, o deputado José Elias Murat (PTB-RG) e para o segundo-vice, o deputado Osvaldo Sobrinho (PMDB-MT). Marcondes Gadelha defendeu o seu nome para o cargo:

"Pretendo exercer esta Presidência se, porventura, meus colegas me honrarem com essa delegação, com absoluta isenção, absoluta neutralidade, absoluta imparcialidade"(15).

O deputado Hermes Zanteti (PMDB-RS) havia postulado junto a liderança do seu partido o cargo de relator e foi preterido.

Ele mesmo conta o processo e critica a escolha feita:

"Logo que foi eleito o Líder do PMDB na Assembleia Nacional Constituinte, o eminente Constituinte Mário Covas, que nos distingue com sua presença, fui ao

15 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 53, 1 maio. 1987. p. 192

gabinete de Sua Excelência comunicar que era candidato a Relator-Geral da Comissão número 8. Esta manhã, chegando a esta Casa, fiquei sabendo que Sua Excelência havia agraciado um companheiro da maior qualificação, que é o eminente constituinte pelo Rio de Janeiro, Artur da Távola. Sua Excelência, até este momento, não me deu nenhuma justificacão para tal ato. Lastimo, profundamente, porque Vossa Excelência foi eleito pelo PMDB, em nome da democracia interna do Partido em contestacão a métodos que vinham sendo usados dentro Partido e que julgávamos sepultados. (...) Além de presidir duas vezes o Centro de Professores do Rio Grande do Sul, presidi por três vezes a Confederaçãõ dos Professores do Brasil. E, durante seis anos, integrei a Direcãõ Mundial dos Professores. Conheço o sistema de educaçãõ de mais de cinquenta países e, quando pleitei essa tarefa, Sr. Presidente e nobres colegas Constituintes, pensei que tivesse qualificaçãõ para tal. (...) Não sou daqueles que entendem venhamos aqui fazer uma Constituiçãõ para sacramentar a ordem como está - o status quo; entendo, sim, que temos a responsabilidade histórica de criar a estrutura para transformar o nosso País - esta, a tarefa de um Constituinte. (...) A Constituinte que nasceu da expressãõ da vontade popular, aqui está para homologar, com candidatos pré-determinados"(16).

Outros parlamentares também manifestaram discordância ao método empregado e a indicaçãõ dos nomes, mas a chapa proposta foi eleita. O senador Marcondes Gadelha elegou-se presidente com 50 dos 63 votos; Para primeiro vice-presidente, José Elias

16 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 53, 1 maio. 1987. p. 192.

Moreira, com 47 votos; Para segundo vice-presidente, Oswaldo Sobrinho, com 49 votos. Em seguida, assumindo a presidência, Marcondes Gadelha designou o deputado Artur da Távola para relator da Comissão.

No dia 7 de abril, realizou-se a reunião de instalação da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, presidida também pelo constituinte Florestan Fernandes. Nesta, já não houve contestação dos nomes indicados para presidente e vices, embora outros nomes tenham-se candidatados. Para o cargo de presidente, encaminharam seus nomes à liderança do PMDB, o deputado Ubiratan Aguiar (PMDB-CE) e o senador Louremberg Nunes Rocha (PMDB-MT); para o cargo de relator, o senador João Calmon (PMDB-ES), os deputados Octávio Elísio (PMDB-MG) e Hermes Zaneti. A chapa proposta pelo deputado Antônio Brito, em nome da liderança do PMDB, foi para presidente, Hermes Zaneti; para primeiro vice, o deputado Aécio de Borba (PDS-CE) e para segundo vice, o deputado Pedro Canedo (PFL-GO). Antônio Brito propôs ao presidente, a ser eleito, o nome do senador João Calmon para ocupar o cargo de relator.

Nesta ocasião, não houve questionamento do lançamento da chapa e nem dos nomes sugeridos. Mais uma vez, a fala do constituinte Hermes Zaneti é esclarecedora do processo de articulação que houve para escolha dos parlamentares para ocupar esses cargos e o porquê do clima de entendimento que ocorreu nesta reunião:

"Ontem à tarde nos reunimos, os membros do PMDB que compõem esta Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Nessa oportunidade, delegamos à Liderança, por consenso, em função dos critérios que nos estavam sendo, naquele momento, apresentados, que decidisse sobre a indicação de membros do PMDB, para os postos que lhe cabiam.

Hoje, pela manhã, fomos informados de que, por determinação da Liderança, o nobre Constituinte João Calmon ocuparia a função de Relator da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Nós que havíamos, ontem, delegado esta função à liderança, resolvemos, como não tínhamos outro caminho, aceitar essa decisão, embora o eminente Constituinte Octávio Elísio e eu disputássemos a mesma função. (...) Quero dizer, Sr. Presidente e Srs. Constituintes, que, por disciplina e por acatamento ao que nós delegamos ontem, embora não fosse a função que pleiteava, aceito, como indicação da liderança, o meu nome à Presidência e, evidentemente, como é natural, submeto a referida decisão a esta Subcomissão"(17)

As intervenções que seguiram, principalmente as dos demais candidatos aos cargos, têm o mesmo conteúdo do pronunciamento de Hermes Zaneti. Realizada a votação, o Presidente da sessão declarou o resultado: para Presidente, Hermes Zaneti, com 19 votos, consignado um voto em branco; para primeiro vice-presidente, Aécio de Borba, com 19 votos, consignado um voto em branco; para segundo vice-presidente, Pedro Canedo, com 17 votos, consignados 3 votos em branco.

17 Notas taquigráficas da primeira reunião da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. 7 abr. 1987. p. 7. mimeo.

O constituinte Hermes Zaneti assumiu a Mesa como presidente e cumprindo a indicação da liderança do PMDB, designou o senador João Calmon para relator da Comissão. Este fez um pronunciamento no qual exaltou o consenso em torno dos nomes para compor a Subcomissão, saudou os professores da Federação Nacional de Estabelecimento de Ensino (FENEN) que "tanto o estimulam e o emocionam com a sua presença" e relatou a sua experiência como lutador na causa da educação - eleito quatro vezes Presidente da Comissão de Educação e Cultura do Senado.

Ao ser lida a Ata desta primeira reunião da Subcomissão, Sólton Borges dos Reis (PTB-SP) solicitou que se registrasse que naquele dia "o recinto estava lotado com educadores do Brasil inteiro, interessados na instalação da Subcomissão". Florestan Fernandes sugeriu, então, que fosse feita a ressalva de que eram "educadores que pertenciam predominantemente a escolas privadas e confessionais". Ele analisou o significado da indicação do senador João Calmon para relator da Subcomissão:

"A escolha do relator já indicava que o PMDB e o governo já haviam "negociado" o ensino com a Igreja Católica. Todavia, na subcomissão o páreo foi duro, porque os constituintes-educadores perfilhavam, sem subterfúgios, a causa do ensino público"(18).

Na indicação dos nomes para os cargos de presidente e relator tanto para a Comissão Temática 8 como para a Subcomissão predominou o perfil conservador dos parlamentares.

18 FERNANDES, F. Educação e Constituição. Folha de S. Paulo. São Paulo, 4 ago. 1987.

Houve uma permuta entre o PMDB e o PFL na ocupação desses cargos e uma composição com os partidos minoritários de direita para as vices presidências (19). Não foi sugerido nenhum parlamentar dos partidos de esquerda, PCB, PC do B, PSB e PT.

19 Perfil político dos ocupantes de cargos na Comissão Temática B: Marcondes Gadelha (PFL-PB) já foi deputado federal pela Arena em três legislaturas (de 1970 a 82) e eleito para o senado, pela primeira vez, em 1982, pelo PDS. José Elias Murad (PTB-MG) disputou pela primeira vez um cargo eletivo e foi o único deputado constituinte eleito pelo PTB de Minas. Osvaldo Sobrinho (PMDB-MT) elegeu-se deputado estadual pela Arena em 1978, participou da fundação do PP e depois transferiu-se para o PMDB. Artur da Távula (PMDB-RJ) elegeu-se, em 1960, deputado à Assembléia Constituinte do antigo Estado da Guanabara pelo extinto Partido Trabalhista Nacional (PTN), dissidência do PTB. Filiou-se ao PTB e foi reeleito em 1962. Cassado e exiliado em 1964. Líder da chamada "esquerda democrática" do PMDB. Perfil dos ocupantes de cargos da Subcomissão: Hermes Zanetti (PMDB-RS) foi diretor do Ensino Rural do RS, presidente da Confederação dos Professores do Brasil, membro do Comitê Executivo da Confederação Mundial das Organizações de Profissionais do Ensino e presidente do Centro de Professores do Estado. Militou no MDB e eleito deputado federal em 1982. Aécio de Borba (PDS-CE) é filiado a União Democrática Ruralista (UDR). Em 1982, foi eleito deputado federal pelo PDS. Antes disso tinha sido deputado estadual pela UDN. Pedro Canedo (PFL-GO) concorreu pela primeira vez para a Constituinte e foi apoiado por banqueiros e pela UDR. João Calmon (PMDB-ES) eleito deputado federal em 1962 pelo PDS, em 1966, pela Arena e senador pelo mesmo partido em 1970. Em 1978, foi nomeado senador biônico. Com o fim do bipartidarismo transferiu-se para o PMDB. Os dados sobre o perfil dos constituintes utilizados nesse estudo foram colhidos de RODRIGUES, L. op. cit. Ver também sobre o perfil dos constituintes *Folha de S. Paulo*. 19 jan. 1987. Caderno Especial; e SEMPREL. 1987.

CAPÍTULO 5

AS PROPOSTAS DOS CONSTITUINTES

O trabalho da Subcomissão foi organizado de modo a cumprir os objetivos previstos: a discussão das propostas dos constituintes e das entidades, a apresentação do relatório e do anteprojeto e a sua votação. A fase de defesa das propostas dividiu-se em três momentos: o debate entre os Constituintes, a manifestação das entidades e o posicionamento do Governo. Todas as sessões da subcomissão foram abertas ao público, registrando-se a presença de grande número de entidades, professores e estudantes.

As sessões dedicadas para que os constituintes apresentassem o seu ponto de vista e defendessem as suas sugestões foram chamadas reuniões para discussão das "questões de mérito". Em três sessões, duas no dia 21 e outra no dia 22 de abril, eles tiveram oportunidade de debater suas posições, reservando-se o voto para quando fosse apreciado o anteprojeto.

No debate sobre as questões de mérito, embora tenham surgido concepções diferentes sobre o problema ensino público-privado, o conflito ainda ficou camuflado, em virtude das reivindicações da escola privada não terem sido colocadas. A maioria das manifestações foi em defesa da escola pública.

5.1. Reunião do dia 21/4/87

Na reunião do dia 21, os dois pontos mais debatidos, em relação ao tema, foram a vinculação orçamentária e a destinação dos recursos públicos. Sobre o primeiro ponto, a expectativa era de que fossem mantidos os percentuais já previstos pela Emenda Constitucional n. 24, de dezembro de 1983, definindo que "Anualmente, a União aplicará nunca menos de treze por cento e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino." Nesse sentido, a proposta defendida pela relator, o senador João Calmon, autor da referida Emenda Constitucional, de aumento desse percentual, foi promissora:

"Acho uma boa idéia cada um apresentar proposta que deseja e começarmos a tomar conhecimento de propostas concretas. Eu gostaria que uma dessa propostas concretas fosse a manutenção, com a ampliação dessa obrigação, de uma vinculação de um percentual mínimo dos orçamentos públicos para o ensino"(20).

Logo no início dos debates, a questão da destinação dos recursos públicos, que iria polarizar as posições na Constituinte, foi posto em pauta. O primeiro parlamentar que se posicionou foi Ubiratan Aguiar (PMDB-CE) propondo "a destinação dos recursos públicos exclusivamente para a escola pública",

20 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul. 1987. p. 141.

proposta que se transformou na **palavra de ordem** de defesa da escola pública na Constituinte:

"Deixamos livre a iniciativa da escola particular mas veda-se a sua manutenção, a sua sustentação pelo Poder Público, porque destinará recursos exclusivamente para a escola pública oficial"(21).

Em seguida, o Constituinte Chico Humberto (PDT-MG) defendeu a necessidade de se garantir a liberdade de ensino, mas de se definir a aplicação dos recursos públicos somente no desenvolvimento do ensino público:

"Teríamos, ainda, a defesa dos recursos públicos para a escola pública, os recursos públicos não orçamentários seriam aplicados, exclusivamente, nas escolas públicas, e garantir, também, a livre iniciativa, a iniciativa privada, a permanência às escolas, inclusive as convencionais, da sua existência, desde que não usem e nem necessitem de recursos públicos"(22).

O deputado Átila Lira (PFL-PI) fez uma intervenção abrangente analisando a relação entre educação e o Estado e mostrando a importância de que este assumia o desenvolvimento de atividades que dizem respeito ao bem comum da sociedade:

"De princípio, vejo a questão da educação dentro de uma amplitude, a partir da própria função do Estado e acho que o Estado deverá se ater, sobretudo, com relação à Educação, a questão da Saúde, além das funções

21 Op. cit. p. 142.

22 Op. cit. p. 143.

tradicionais do Estado, no campo da segurança. Todos sabemos que o debate educacional sempre foi um debate agradável nas campanhas políticas, um debate agradável de todos os governos, como matéria prioritária, mas na hora de dividir o recurso com a estrada, duvido muito que o problema seja revisto.(...) Sobre a questão do financiamento da Educação, acho que devemos partir daquilo que já foi conquistado constitucionalmente, que são os 13%. É evidente que, procurando também excluir desse orçamento os gastos relativos à alimentação escolar, o material mesmo e, especificando nesse compromisso constitucional que esses recursos seriam exclusivamente para o desenvolvimento do ponto fundamental que seria a função do ensino ligado a pessoal, investimentos e expansão e adequação da própria rede”(23).

Lira alertou também para a necessidade de um controle maior dos gastos públicos na área de educação. E que este controle não fosse uma atribuição restrita do governo mas de conselhos comunitários e dos próprios sindicatos ou outras formas institucionais de organização da sociedade. Quanto à destinação dos recursos públicos ele mostrou a preocupação com a escola confessional:

“Com relação aos recursos públicos para a escola pública, tenho uma total paixão - inclusive, creio que se fizermos um plebiscito aqui, neste momento, será uma vitória dentro deste Plenário - mas, na medida em que viermos a melhor discutir a questão, vamos ficar preocupados, por exemplo, com a questão da escola da igreja, seja ela católica, seja ela protestante,

23 Op. cit. p. 144.

porque, de qualquer jeito, temos que procurar preservar"(24).

Sólton Borges dos Reis (PTB_SP) concordou com as avaliações anteriores sobre o uso dos recursos públicos e defendeu a liberdade de ensino como um requisito democrático:

"Esta é uma tese fundamental; o dinheiro público deve ser realmente empregado na manutenção do ensino público.

Entendo que o ensino particular é uma necessidade democrática, é da legitimidade democrática e é uma necessidade conjuntural do Brasil, porque nós estamos ainda com muita gente dependendo da escola privada, mas o dinheiro público deve, realmente, ser destinado à escola pública"(25).

Discordando das posições defendidas, o deputado Álvaro Valle (PL-RJ) interveio propondo que os recursos públicos sejam destinados à educação, de maneira geral, sem especificar se a escola é pública ou privada. A manifestação do constituinte será a única, nas três sessões onde se discutiu as questões de mérito, que torna público uma posição contrária à exclusividade:

"Para que não passe essa referência (sobre a destinação dos recursos públicos para a escola pública), como algum pensamento unânime desta Subcomissão, eu gostaria de fazer uma restrição à idéia. Eu acredito que os recursos públicos devam ser destinados à educação.

24 Op. cit. p. 144.

25 Op. cit. p. 145.

A escola pública no Brasil é uma escola geralmente ineficiente e cara.(...) De modo que eu não creio que, necessariamente, recursos públicos que existem para que sejam geridos, sobretudo, com eficiência pelo Estado, necessariamente devam ser destinados à escola pública; acredito, sim, que devam ser destinados a um objetivo maior. A escola pública é um instrumento, o grande objetivo é a educação do País" (26).

O seu pronunciamento foi rebatido por diversos parlamentares que voltaram a reafirmar a convicção de que os recursos públicos fossem destinados exclusivamente à escola pública. Voltaram a se manifestar, nesse sentido, os deputados Chico Humberto, Ubiratan Aguiar e Átila Lira. O deputado Pedro Canedo (PFL-GO) também defendeu a exclusividade:

"Na minha opinião, verba pública, exclusivamente, para a escola pública. Essa é uma opinião de que não abro mão em função de que as escolas particulares e outras escolas também, que mesmo não sendo particulares tenham usufruído das verbas públicas - e aqui quero incluir até as escolas militares -, acredito que as verbas públicas sejam exclusivamente para as universidades federais, universidades estaduais, colégios estaduais, colégios municipais, escolas técnicas públicas"(27).

A sessão do dia 21 encerrou-se sem que houvesse outros questionamentos sobre essas idéias claramente favoráveis ao uso

26 Op. cit. p. 145.

27 Op. cit. p. 146.

dos recursos públicos para a escola pública. Ubiratan Aguiar procurou registrar o sentimento da maioria:

"Saio daqui com a satisfação de ver que esta comissão, pela manifestação de vários companheiros aqui, já assume uma postura e uma posição de que a sociedade está realmente a reclamar de todos nós: é a defesa intransigente da escola pública na exclusividade dos recursos públicos e que eles sejam principalmente melhores neste momento em que precisamos desencadear o processo de desenvolvimento nacional"(28).

Na reunião extraordinária do dia 21, não se retomou a discussão de mérito sobre o público e o privado, ficando reservado o espaço da sessão do dia 22 para o debate exclusivo do tema.

5.2. Reunião do 22/4/87

Em 22 de abril, o presidente da Subcomissão, o constituinte Hermes Zanteti, começou a sessão destacando a importância do assunto a ser debatido e pediu que todos se manifestassem:

"Poderíamos iniciar o debate sobre um problema que foi aflorado ontem e que foi adiado para a reunião de hoje. É uma questão de mérito que tem despertado extraordinário interesse que poderia agora ser debatida, é a questão do ensino público. Há várias tendências nessa área, de maneira que, para inclusive orientar o Relator em relação às várias tendências, seria altamente desejável ouvirmos a opinião dos

28 Op. cit. p. 148.

membros desta subcomissão”(29).

Nesta sessão, procurou-se aprofundar a análise dos vários aspectos relacionados ao tema, como o problema do acesso à educação, da qualidade do ensino, mas o ponto principal continuou sendo o destino da verba pública. No debate sobre a distribuição dos recursos, a tônica das intervenções, mais uma vez, foi no sentido de que estes deveriam ter como fim a manutenção do ensino público. Criticou-se o desvio do dinheiro público tanto para a escola particular quanto para atividades de cunho assistencial, como a merenda escolar e os serviços de saúde, que deveriam ter outras fontes de financiamento.

O senador Louremberg Nunes Rocha mostrou-se bastante incomodado com o clima gerado na Subcomissão favorável à escola pública, sem que houvesse uma análise mais detalhada do papel da escola particular e dos benefícios que ela proporciona ao país. Disse não ter posição firmada sobre a defesa de um ou outro tipo de escola, pois carecia de maiores informações, e que estava aberto a ouvir os argumentos e ser convencido da melhor proposta.

O deputado Octávio Elísio ponderou que se realizasse uma reflexão sobre o que se quer em termos da educação em um país que marcha para um projeto democrático, portanto, de uma escola formadora de um cidadão crítico e participativo. Para que a

29 Op. cit. p. 161.

escola cumpra esse objetivo, "tem que ser de boa qualidade e a queremos acessível a todos." Em suas palavras, não é possível imaginar, ainda mais considerando os níveis de miséria da população brasileira, que venhamos a resolver o problema da educação escolar através do ensino particular. Mas se o ensino público é prioritário, é preciso que se proporcione as condições para que este se desenvolva e seja de boa qualidade. E nesse ponto, criticou a má utilização dos recursos públicos da educação e o seu desvio para a escola privada.

Argumentou, ainda, que apesar do aumento dos recursos orçamentário para o ensino, em decorrência da Emenda João Calmon, estes não estão sendo canalizados para as universidades públicas que sofrem com a falta de verbas. Denunciou também a corrupção existente no sistema de concessão de bolsas para o ensino de primeiro e segundo graus, via salário educação (30):

"O que percebemos é que a sistemática de bolsa de estudo, a sistemática da compra de vagas pelas empresas junto às escolas particulares, fez proliferar, neste País, a indústria de bolsa de estudo, os alunos fantasmas e as escolas que se mantiveram exclusivamente através de bolsas de estudo"(31).

30 Salário Educação é um recurso arrecadado da folha de pagamento das empresas e destinado ao desenvolvimento do ensino. Conforme art. 178, da Constituição, "As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a manter o ensino primário gratuito de seus empregados e o ensino dos filhos destes, entre os sete e os quatorze anos, ou concorrer para aquele fim, mediante a contribuição do salário-educação, na forma que a lei estabelecer."

31 Deputado Octávio Elísio. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE.

O deputado Ubiratan Aguiar reiterou sua posição a favor da exclusividade e defendeu que os recursos públicos fossem aumentados pois não são suficientes para atender a uma clientela a mais carente possível. Criticou as diversas rubricas orçamentárias do Ministério da Educação que desviam verbas da atividade de manutenção do ensino, como o dinheiro dispendido com os serviços de alimentação e de saúde fornecidos pela escola.

Para ele, o caminho que encontrou ao tomar a posição a favor da escola pública foi o de procurar se unir, juntamente com seus companheiros, que formam o magistério nacional e que têm uma posição firmada em Encontros e Seminários, na luta pela "destinação exclusiva dos recursos públicos para a escola pública."

Florestan Fernandes fez um relato da luta em defesa da escola pública no país procurando estabelecer uma relação entre os diversos momentos. Ele lembrou da resistência em se aceitar no Brasil as próprias idéias liberais burguesas - que acalentam a defesa do ensino público - e a taxaçoão delas de comunistas:

"O Manifesto dos Pioneiros é uma obra de grande significado, mas é um manifesto burguês do pensamento pedagógico brasileiro. E ele encontrou uma resistência tremenda. Ele era um avanço dentro da ordem e foi repudiado, apesar disso. A situação não se alterou muito quando participei da campanha em defesa da escola pública; o que se dizia de nós era que éramos comunistas.

Eu, por acaso, sou marxista, e portanto a mim está correta aplicar a palavra comunista. Não era ofensa. Mas não é assim que se combatem posições. E o que estava em jogo era a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. É em torno do destino do dinheiro público e do controle da educação que se vai travar a batalha sobre a qualidade desta Lei de Diretrizes e Bases"(32).

O deputado referiu-se a orientação privatizante predominante na LDB e de como o governo militar reforçou esta tendência após 1964, priorizando o ensino pago e convertendo o ensino no Brasil em uma verdadeira indústria:

"A educação deixou de ser um fim em si, deixou de ter relação com o desenvolvimento sadio da personalidade; passou a ser um elemento de aceleração da acumulação de capital. (...)

Esse processo de aceleração da acumulação capitalista na esfera da educação não ocorreria sem a proteção oficial. A proteção oficial que apareceu sob a forma de empréstimos privilegiados, Associação de donos de escolas com os donos do poder; isenção de taxas e impostos, e várias outras formas de corrupção ativa e passiva"(33).

Sobre a liberdade de ensino, o seu pensamento é o mesmo que já expressara na Subcomissão: a necessidade de garantir a liberdade de pensamento e de instrução, um princípio fundamental na esfera da educação escolarizada. Mas, segundo

32 Op. cit. p. 163.

33 Op. cit. p. 164.

ele, a escola pública, laica e gratuita deve estar aberta a todos. Quem por motivos confessionais ou outros não deseja o ensino público deve matricular o seu filho na escola que lhe convier.

Por fim, o deputado petista fez um apelo para que se pense a educação no país em novas bases. O Estado não deve dividir os seus recursos com a indústria do ensino, nem tampouco financiar o ensino confessional, que visa "o controle de mentes e corações". Deve-se investir maciçamente para que se tenha uma escola pública de boa qualidade, que esteja ao alcance de todos e que forme o cidadão.

No decorrer dos debates nessa sessão foi levantado por vários parlamentares a expectativa da sociedade em relação as deliberações no campo educacional. É justamente no campo da educação, no campo da saúde, na chamada condição social, onde muito se espera da Constituição.

O deputado Aécio de Borba, ponderando os argumentos defendidos anteriormente a favor da escola pública, pediu cautela e que todos pensem sobre as posições a serem tomadas sem emoção:

"A nossa interferência aqui, hoje, verificando o posicionamento de alguns com relação à escola pública e à escola privada, nos faz, não como maior conhecedor ou de experiência tão grande para aconselhar, mas como homem público vivido, através de 40 anos na área, aconselhar que esta comissão não se deixe apaixonar por temas. Não se posicionem os seus membros a favor

desta ou daquela proposição apresentada, e as examine globalmente, com tudo aquilo que possa haver de justificativa num setor ou o outro, para que nós encontremos o ideal"(34).

Os últimos depoimentos foram de José Moura (PFL-PE) e Octávio Elísio. O primeiro para defender que se priorize nas verbas à educação a alimentação e a saúde das crianças e o segundo para contra-argumentar no sentido de que os recursos dos programas de assistência ao estudante não sejam debitados do orçamento do ensino.

Nas duas reuniões, reservadas à discussão das questões de mérito, a tendência política manifesta foi favorável à escola pública e a ênfase nos debates recaiu sobre a questão da exclusividade. As propostas concretas defendidas foram: a exclusividade de recursos para a escola pública; a destinação de recursos para a educação em geral, sem especificar se pública ou privada; o uso dos recursos exclusivamente na atividade de ensino, sendo definidas outras fontes de financiamento para as atividades assistenciais desenvolvidas na escola pública; e o uso dos recursos prioritariamente nos programas escolares de alimentação e de saúde das crianças.

34 Op. cit. p. 166.

CAPÍTULO 6

AS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

Se durante as discussões de mérito, as divergências entre os projetos educacionais da escola pública e da escola privada ainda não tinham sido acirradas, por ocasião das audiências públicas aprofundaram-se. As entidades, de ambos os lados, presentes na subcomissão, apresentaram seu ponto de vista e lutaram pelas suas reivindicações. Os constituintes também tomaram partido.

Antes mesmo da Constituinte, as entidades articularam-se para definir suas plataformas. Para defender a escola pública foi constituído o "Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito", composto de quinze entidades nacionais, representativas de diversos setores da sociedade: a Associação Nacional de Educação (ANDE); a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES); a Associação Nacional de Profissionais de Administração da Educação (ANPAE); a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED); o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES); a Federação Nacional de Orientadores Educacionais (FENOE); a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES); a Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF); a Central Única dos Trabalhadores (CGT); a Confederação dos Professores

do Brasil (CPB); a Central Geral dos Trabalhadores (CUT); a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Federação das Associações dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).

O Fórum da Educação apresentou uma proposta para a Constituinte, intitulada "Proposta Educacional para Constituição", subscrita pelas quinze entidades, a qual se transformou em Emenda Popular. Algumas entidades do Fórum, por ocasião do seu pronunciamento, encaminharam também documentos específicos aprovados em suas bases (1).

Os grupos ligados ao setor particular, leigo e confessional, mobilizaram-se para defender o ensino privado, mas não constituíram um fórum único e nem sempre se posicionaram conjuntamente. A Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) congrega instituições privadas leigas e confessionais, mas as escolas católicas assumiram posições próprias e se fizeram representar através de entidades específicas: a Associação de Educação Católica do Brasil (AEC) e a Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC). Porém, como instituições particulares, as escolas confessionais também participaram do XXI Congresso da FENEN, realizado em Brasília, em abril de 1987.

1 Os documentos entregues na Constituinte pelas entidades dos setores público e privado constam do apêndice.

As audiências públicas na Subcomissão foram organizadas de modo que cada entidade apresentasse sua proposta e respondesse as questões dos constituintes. As entidades do Fórum e do setor privado prestaram depoimentos nos dias 23, 28 e 29 de abril de 1987. No dia 13 de maio, realizou-se a audiência com o Ministro da Educação.

Procurar-se-á mostrar, a seguir, o conteúdo dos posicionamentos no que diz respeito ao tema e como transcorreu o debate. Após a apresentação dos depoimentos, far-se-á um quadro comparativo das principais propostas apresentadas. Por ocasião da análise dos projetos aprovados nas diversas etapas da Constituinte, se mostrará o nível de aproveitamento dessas propostas.

6.1. Audiência com a ANDE, ANDES, ANPAE e SBPC

No dia 23 foram ouvidas quatro entidades do Fórum da Educação: a ANDE, a ANDES, a ANPAE e a SBPC. Representaram a ANDE, a presidente, Elba Siqueira de Sá Barreto e o Tesoureiro, Jarbas Novelino; a ANDES, o presidente, Newton Lima Neto e a diretora, Miriam Limoeira Cardoso; a ANPAE, a presidente, Maria Beatriz Moreira Lucy e a SBPC, Luíz Antonio Cunha.

A ANDE, juntamente com a ANPED e o CEDES, organiza as Conferências Brasileiras de Educação. A IV Conferência, realizada em Goiânia, em setembro de 1986, aprovou o documento

para a Constituinte, "A Carta de Goiânia".

A ANDE é uma associação que congrega profissionais que trabalham com o ensino de primeiro e segundo graus. Nesse sentido, o depoimento de Elba Barreto voltou-se para a realidade do ensino fundamental, os problemas do analfabetismo, o não atendimento da demanda escolar existente, a alta taxa de evasão e, ainda, as deficiências da alfabetização de adultos.

Na avaliação da ANDE, os problemas educacionais do país devem ser atribuídos ao descompromisso histórico dos poderes públicos com o ensino, em especial com as camadas majoritárias da população. O ensino fundamental, de primeira à oitava série, é considerado, do ponto vista legal, obrigatório, mas permanece letra morta. O compromisso do Estado com o direito à educação, como um direito à cidadania só será efetivado através da oferta do ensino público e gratuito para todos.

"Para a grande maioria da população, o único horizonte de escolaridade é a escola pública. Ou bem ou mal, apesar da precariedade do serviço, ou garantimos o serviço público, chegando aos rincões deste País, ou vamos continuar com esse problema estrutural de não conseguir atender a maioria da população"(2).

Duas indagações foram feitas a presidente da ANDE sobre a questão dos recursos públicos. Uma do parlamentar Octávio

2 Elba Siqueira de Sá Barreto. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul.1987. p. 173.

Elísio sobre como a entidade analisa a divisão de responsabilidades entre as diversas instâncias públicas - União, Estado e Município - com a manutenção da escola pública e outra do constituinte Gumercindo Milhomem (PT-SP) sobre a posição da ANDE em relação a exclusividade dos recursos públicos para as escolas oficiais.

Elba Barreto criticou a política educacional que atribui aos municípios a responsabilidade com o ensino de primeiro grau, quando estes carecem de recursos financeiros e pessoal qualificado. Para a ANDE é necessária uma participação efetiva da União na coordenação do sistema de ensino e em programas que dizem respeito a resolução aos problemas gerais da educação fundamental, como a questão do analfabetismo e das discrepâncias educacionais nos Estados. Segundo a presidente da ANDE, pensar em uma municipalização do ensino é um retrocesso em relação ao cumprimento do dever do Estado com a educação. "É preciso que a União assegure o direito à educação da população". O cumprimento desse direito é mais um compromisso nacional do que uma divisão de responsabilidade formal.

Em relação a questão da destinação dos recursos públicos, Elba Barreto reafirmou a posição defendida na "Carta de Goiânia" e contemplada no documento do Fórum, sobre a exclusividade e criticou a tentativa de se denominar a escola particular de escola pública devido aos serviços prestados à comunidade#

"Acho que é uma forma de escamotear a questão, essa que tem sido levantada como argumento de que a escola privada seria uma escola pública também. Na verdade, a escola privada, em termos de atendimento básico, é dirigida à classe média e alta, que tem poder e recursos para pagar o seu ensino. (...) A escola privada não é uma alternativa para a grande maioria da população. Não existe escola privada que esteja sendo oferecida, em termos representativos, em uma magnitude que dê conta das exigências da população em relação ao ensino fundamental. É por isso que a gente defende as verbas públicas para as escolas públicas"(3).

Às solicitações dos constituintes Átila Lira e Louremberg Nunes Rocha sobre o financiamento do ensino privado e a respeito de dados que indicassem o desvio de verbas oficiais para o ensino privado, a presidente da ANDE lembrou que existem diversas maneiras destas serem transferidas para este setor. O financiamento do ensino privado não sai via orçamentos regulares, mas em todos os níveis ocorre carreamento de verbas para as escolas privadas. Na instância federal, a própria SEPLAN reserva verbas, enquanto outros Ministérios podem fazer doações. No primeiro grau essas verbas são transferidas, sobretudo, via salário educação. E citou o exemplo de que o Estado de São Paulo tem tantas bolsas de estudo quanto vagas existem na escola privada. E isso não quer dizer que, efetivamente, se tenha tantos alunos com bolsas. Essas bolsas são entregues diretamente à escola e não ao aluno.

3 Op. cit. p. 176.

Durante o depoimento da ANDE, o relator João Calmon solicitou a palavra e formulou a sua proposta sobre a vinculação orçamentária para educação, aumentando dos 13%, definidos atualmente, para 18% da receita de impostos federais. A sua proposta ultrapassou a reivindicação do Fórum que defendia a manutenção do percentual atual. A FENEN foi a entidade que reivindicou um percentual mais elevado de verbas para o ensino - 25% da União e 40% dos Estados.

O relator João Calmon propôs, ainda, que fosse solicitado ao Ministro da Educação, por ocasião do seu depoimento na Subcomissão, dados concretos sobre o percentual do orçamento do MEC destinado as escolas particulares, já que este é um problema sempre presente no debate sobre o ensino público e privado.

A ANDES, segunda entidade a se apresentar, foi criada em 1981 e congrega professores das instituições de ensino superior públicas e privadas. Seu presidente, Newton Lima Neto, falou em nome da entidade e indicou a diretora Miriam Limoeiro Cardoso para responder as perguntas dos parlamentares.

A ANDES incorpora à luta por um ensino público gratuito e laico, e a "defesa de uma universidade crítica, competente, autônoma e democrática". Define o dever do Estado com o ensino com base na compreensão de que a educação é um direito social, necessário à construção da cidadania. As propostas da ANDES para a Constituinte estão formuladas no documento "Plataforma

Educacional para a Constituição". Newton Lima Neto expressou a posição da entidade:

"Entendemos que a educação é um direito de todo cidadão, sendo dever do Estado oferecer ensino público gratuito e laico para todos e em todos os níveis. Isso não significa a extinção da escola particular, evidentemente, mas significa que cabe ao Estado, em função do recolhimento dos impostos gerados pelo trabalho e pela riqueza, desta Nação, devolver à população brasileira, ao povo brasileiro, na forma do benefício social da educação, em todos os níveis, o ensino de qualidade laico e gratuito"(4).

A concepção da ANDES sobre a liberdade de ensino é a de que em nenhum momento, como condição da democracia, deve-se negar a livre existência da escola particular, como uma opção para os que não querem estudar na escola pública.

Durante o seu depoimento, a ANDES chamou a atenção para a grave crise financeira da universidade brasileira, em greve por falta de recursos. O MEC depois da Emenda Calmon passou a ter o segundo orçamento da União. No entanto, comparando com anos anteriores, as verbas do MEC para as universidades têm decrescido, principalmente as destinadas à custeio e capital, reduzidas, naquele momento, a 10% dos recursos totais da universidade. Newton Lima citou o exemplo de 1973, quando as verbas de custeio foram de 38,5%. Na opinião dele, fatos como esses são injustificáveis diante da posição orçamentária do

4 Newton Lima Barreto. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul. 1987. 178.

MEC. Só se explicam no contexto de uma política de desmerecimento do ensino superior público e de manipulação ou desvio das verbas, que lhe seriam destinadas, para o ensino privado.

O depoimento da ANDES confirmou a necessidade de esclarecimentos sobre o uso dos recursos públicos da Educação. O Constituinte Gumercindo Milhomem interveio reforçando a proposta de que o Ministro da Educação trouxesse para a sua audiência informações precisas a respeito da destinação das verbas.

O deputado Bezerra de Melo (PMDB-CE) defendeu a educação como um direito de todos mas também como um direito da família que "pode escolher o tipo de educação que bem desejar para o seu filho". Disse que como reitor de uma universidade privada(5) nunca recebeu, durante 15 anos, dinheiro do Ministério da Educação.

"Primeiro, porque nunca pedi e, segundo, porque estas verbas são tão exíguas, são tão pequenas que não vale a pena pedir.

A manutenção da escola privada parece-me que deva ser da exclusiva responsabilidade da escola privada, e aí estou de acordo até com a exclusividade de verbas para o ensino público"(6).

5 Bezerra de Melo é proprietário de Colégios em São Paulo e fundador e reitor da Universidade de Mogi das Cruzes em São Paulo.

6 Bezerra de Melo. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das

Ele foi o primeiro Constituinte a discordar da defesa do ensino laico na escola pública: "Como que num país cristão, de reconhecido cristianismo, se pode falar em ensino laico?"

Sobre o direito à educação, Miriam Limoeiro, respondendo pela ANDES, reforçou que o cumprimento desse direito só se realiza através da oferta do ensino público e que este "deve ser de qualidade para todos". Analisou o papel discriminador da escola particular na nossa sociedade, que é "uma sociedade profundamente marcada pela diferenciação, pela divisão, pela dominação".

Quanto a defesa do ensino laico, a diretora da ANDES, argumentou que o Estado não deve incluir na educação que oferece para todos o aspecto religioso. Isso seria direcionar o ensino para uma determinada crença. A confissão religiosa cabe a uma outra instância, como por exemplo das escolas confessionais por definição, e não a da escola pública. A ANDES vem lutando pela ampliação efetiva da escola pública em todos os graus e pela elevação da qualidade do ensino, propostas que culminam com a defesa da escola unitária:

"Nós lutamos pela escola unitária. Não queremos que a escola seja mais um elemento de dominação neste País. Não queremos a exclusão e não queremos a diferenciação por meio da escola, escola de certo tipo para o pobre e escola de certo tipo para o rico. Queremos o mesmo tipo de escola, de alta qualidade, que os filhos dos trabalhadores tenham tanto direito à

educação de boa qualidade quanto os filhos dos ricos"(7).

A ANDES acredita que para o ensino público ser ampliado com qualidade é necessário uma política de exclusividade da destinação dos recursos oficiais para o ensino público. O acesso à cultura deve ser um direito reconhecido pelo Estado. Este deve oferecer vagas suficientes para que todos aqueles jovens e adultos que precisam de educação possam estudar na escola pública e gratuita.

O deputado Ubiratan Aguiar mostrou-se otimista quanto a possibilidade da subcomissão chegar a um consenso quanto à definição da exclusividade de recursos públicos para o ensino público. Referindo-se à fala do constituinte Bezerra de Melo, disse que se esses recursos são irrisórios para a escola privada, para a escola pública eles são essenciais. O parlamentar Chico Humberto, também adepto da tese da exclusividade, disse que o seu receio é de que se ganhe esta batalha nesta subcomissão e perca-se a guerra no plenário da Assembléia Nacional Constituinte.

Algumas perguntas foram feitas à Míriam Limoeiro a respeito da relação entre os três níveis de ensino, e se não considerava bastante defasado o volume de recursos destinados ao ensino fundamental se comparado com o ensino superior. Ela defendeu a

7 Míriam Cardoso Limoeiro. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul. 1987. p. 182.

importância e a complementaridade dos três graus de ensino e a necessidade deles terem um nível elevado de qualidade. Limoeiro argumentou que não se pode reforçar um nível em detrimento do outro porque serão graves os prejuízos no sistema educacional, uma vez que cada grau responde a uma função específica. É necessário priorizar a educação pública como um todo, em todos os seus níveis. Para a qualidade do primeiro e segundo graus é indispensável a formação dos professores, o que é feito na universidade.

"O privilegiamento de um dos graus significa, necessariamente, a impossibilidade da própria reprodução desse ensino básico, a largada para o futuro. Quer dizer, no caráter de reprodução dele, é absolutamente indispensável que a gente compreenda a necessidade do bom ensino do segundo grau, do bom ensino do terceiro grau, até para garantir o bom ensino chamado básico, o bom ensino de primeiro grau. (...) É uma tolice a gente tentar reverter uma situação andando para trás, no sentido de atender apenas aquilo que se considera o mínimo do mínimo"(8).

As duas últimas entidades do Fórum da Educação a falar no dia 23 foram a ANPAE e a SBPC. A ANPAE é uma associação, fundada em 1961, que congrega especialistas, dirigentes escolares e universitários, professores e pesquisadores que trabalham com a teoria e a prática da administração escolar. Sua presidente, Beatriz Moreira Lucy, expôs as linhas básicas

8 Op. cit. p. 183.

da proposta de ação da entidade: a democratização da gestão da educação e a do saber específico de administração da educação.

Em sua participação na Constituinte, a presidente da ANPAE destacou três aspectos: em primeiro lugar, se posicionou, juntamente com as outras entidades que integram o Fórum da Educação, pelo reconhecimento do direito à educação pública gratuita, laica e de qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino; em segundo lugar, pelo dever do Estado de prover esse direito, o que requer seu comprometimento de "verbas públicas para a escola pública"; em terceiro lugar, pelo entendimento de que o direito e o dever com a educação deve passar pela integração dos diferentes orçamentos da educação, "conferindo-lhes transparência", ou seja, administrando democrática e publicamente os recursos da educação; desagregando estes orçamentos adequadamente e permitindo a publicização de como são usados. O Congresso Nacional deve ter o controle da aplicação desses recursos.

Em sua exposição, Beatriz Lucy, enfatizou o compromisso da ANPAE com a democratização da gestão da educação, área específica de atuação da entidade. E disse como concebe esta atividade:

"Entendemos que o Estado deve partilhar com a sociedade brasileira o controle, a execução da política educacional, em todos os níveis, seja federal, estadual ou municipal, por intermédio de organismos colegiados democraticamente constituídos. Valorizamos a importância de termos um plano nacional de educação

e, conseqüentemente, planos estaduais e municipais de educação, que contenham não só declarações de intenções, mas tenham os instrumentos de controle, execução e avaliação daquelas intenções e dos recursos destinados ao provimento destas, claramente explícitos"(9).

Luíz Antônio Cunha falou em nome da SBPC, sociedade que congrega de 9 a 10 mil cientistas - pesquisadores e professores universitários de todo o país, mantendo sócios correspondentes fora do Brasil - e que desenvolve reuniões anuais, desde 1948. A SBPC apresentou o documento "Contribuição da SBPC à Constituinte" abordando diversos temas.

Em sua apresentação, o representante da SBPC falou sobre a realidade educacional que tanto envergonha o país. Referiu-se à queda, durante o regime militar, da qualidade do ensino público acompanhada de uma política de privatização da educação:

"Nesses últimos tempos assistimos, nos Conselhos Federais e na maioria dos Conselhos Estaduais de Educação, à presença majoritária, senão exclusiva, dos agentes dos proprietários de estabelecimento de ensino, senão eles próprios, com assento lá, e o resultado qual foi? Uma política deliberada, quase que se poderia dizer orquestrada, de destruição sistemática e geral do ensino público"(10).

O depoimento de Luíz Antônio Cunha completou o quadro já desenhado pelas entidades que falaram anteriormente,

9 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul. 1987. p. 187.

10 Op. cit. p. 188.

enriquecendo com dados estatísticos e comparando o nível educacional do país com outros da América Latina. A SBPC enfatiza a necessidade de se consagrar na Constituição, como um meio de recuperação do ensino público, a definição da exclusividade de recursos públicos para a escola mantida pela União, Estados e Municípios.

No decorrer dos debates, o deputado Bezerra de Melo voltou a mencionar o seu constrangimento com a defesa do ensino público laico feita por todas as entidades que se pronunciaram na reunião. Segundo ele, "a família brasileira está sendo atingida, frontalmente, nos seus princípios cristãos", coisa que "está-nos escandalizando de tal maneira que jamais poderíamos concordar com a educação puramente laica nos estabelecimentos de ensino, mesmo que públicos." O tema da laicidade foi também mencionado pelo parlamentar Ubiratan Aguiar que solicitou aos presentes uma fundamentação da posição assumida.

O representante da SBPC fez um histórico de como a questão se apresentou no Brasil e de como considera que deve ser tratada. A tradição da educação pública republicana é que o ensino público seja laico. Não era assim no Império, quando havia uma religião oficial do Estado. O ensino de religião, quando mantido na escola pública, acaba tendo o papel compulsório. É facultativo por lei, mas os pais têm que requerer que as crianças não participem, o que de fato

difícilmente ocorre em função de uma série de fatores burocráticos e pessoais. Por outro lado, não se deve dividir o tempo de atividade de ensino na escola, já bastante reduzido, com aulas de religião. A instituição educacional não deve substituir as comunidades religiosas e nem mesmo tem como atender a todas elas. Porém, Cunha ressalta, é preciso distinguir entre escola laica e escola atéia. A escola atéia é aquela que rejeita todos as religiões. "Queremos a escola laica", até para preservar a religião que se tem de um possível mal uso dela.

A presidente da ANPAE complementou a resposta de Luiz Antônio Cunha, dando exemplos concretos das dificuldades dos que lidam com a administração escolar na definição dos docentes para as aulas de religião e dos problemas decorrentes da proliferação de credos. Torna-se difícil mediar disputas entre padres, pastores, rabinos, conforme a comunidade onde se localiza a escola.

O deputado evangélico Antônio de Jesus (PMDB-GO) interveio mostrando a dificuldade da escola ser democrática no ensino de religião por "não poder contemplar os diversos credos". E propôs a existência de organizações específicas para cuidar da formação religiosa, retirando essa função da escola:

"Fica aqui a minha proposta para que haja organizações teológicas específicas, não com proselitismo religioso. Se possível, até múltiplas organizações de gênero para lecionarem a matéria, respeitando, sobretudo, o

princípio curricular e a formação de cada estudante"(11).

O constituinte Octávio Elísio solicitou a Luíz Antônio Cunha dados de custos comparativos entre a escola pública e a escola particular. Cunha sugeriu como material de consulta a coletânea, por ele organizada, intitulada Escola pública, escola particular e a democratização do ensino (12). Expressou algumas preocupações ao se procurar estabelecer comparação entre as os dois tipos de escolas. Segundo Cunha deve-se, por exemplo, levar em conta a diferença entre custo e despesa. O custo do ensino corresponde ao conjunto dos recursos financeiros utilizados para a sua realização. As despesas do setor público nem sempre têm a ver com a atividade de ensino especificamente, como os gastos com as atividades assistenciais desenvolvidas na escola, como com a saúde e a alimentação e, no caso do ensino superior, os hospitais universitários. Consideradas as diferenças entre custo e despesas e aplicados corretamente os mesmos critérios para o estabelecimento da comparação, verificar-se-á que a "boa escola pública e a boa escola particular são caras" e que da mesma forma que existem escolas públicas baratas, existem escolas particulares baratas.

"Agora, o que não se pode é comparar uma despesa média elevado do setor público com uma despesa média, que é

11 Op. cit. p. 194.

12 CUNHA, L. A. (org.). Escola pública, escola particular e a democratização do ensino. São Paulo: Cortez Editora. 1985.

muito baixa, de certos setores privados, e utilizar isso como uma desculpa da maior eficiência do setor privado; isso não é possível fazer. Vamos comparar o que há de bom no setor público com o que há de bom no setor privado, e nós vamos encontrar, muitas vezes, que o custo do setor público é mais baixo que o custo do setor privado"(13).

Ao responder às indagações do senador Luremberg Nunes Rocha, ainda em relação a qualidade da escola pública e da escola particular, o representante da SBPC forneceu mais informações sobre o problema. Segundo ele, a boa escola particular mantém-se com os seus próprios recursos. O problema é que esta instituição atende a uma elite e não a uma população pobre. Propôs que se formem associações beneméritas, fundações que doem bolsas de estudo para as crianças pobres nas escolas particulares de boa qualidade. Não se pode é cobrar do Estado que assuma esta função e nem que transfira recursos para a péssima escola particular. A posição defendida por Cunha foi que a escola privada se auto-mantenha, com a garantia e o incentivo de fundações criadas especialmente para isso, "fundações que mantenham o ensino particular, inclusive com orientação religiosa".

O deputado Tadeu França (PMDB-PR), como um dos últimos oradores a se pronunciar, manifestou-se favorável a

13 Luiz Antônio Cunha. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 95, 16 jul. 1987. p. 190.

exclusividade dos recursos públicos para a escola pública e defendeu que os professores das universidades privadas tivessem uma remuneração, pelo menos, semelhante aos das instituições oficiais, até mesmo para dignificar o magistério, porque o que se tem assistido é a espoliação deste segmento dos professores.

6.2. Audiência com a CPB, SEAF, FASUBRA, CRUB, ANPED, CEDES e UBES

Na reunião do dia 28, as entidades foram divididas em dois blocos. Na parte da manhã foram ouvidas quatro e na parte da tarde três. As primeiras a se apresentar foram a CPB, através do seu presidente Tomaz Gilian Deluca Wonghon; o SEAF, representada pelo secretário geral, Henrique Nielsen Neto; a FASUBRA, pela presidente, Vânia Maria Galvão de Carvalho e José Ferreira Neto; e o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), pelo presidente, Rodolfo Joaquim Pinto Luz. Posteriormente, prestaram depoimento a ANPED, através do presidente Osmar Fávero e do professor Jacques Velloso; o CEDES, representada por Elisabeth Camargo e a UBES, pelo presidente, Rovilson Robbi Brito. Com exceção do CRUB, as demais entidades pertenciam ao Fórum da Educação.

A CPB congrega trinta e uma entidades do magistério de primeiro e segundo graus, em todo território nacional. O seu presidente, Tomaz Gilian Deluca Wonghon, fez a entrega oficial do documento do Fórum da Educação, "Proposta Educacional para a

Constituição", dizendo conter todas as propostas da CPB para esta Subcomissão. Em seu pronunciamento, denunciou as demissões de professores e as prisões de companheiros grevistas, deu um quadro da situação do ensino e reafirmou as posições já defendidas pelas entidades integrantes do Fórum.

Tomaz Wonghon enfatizou, em seu pronunciamento, a proposta do Fórum em relação ao salário educação que procura impedir que este seja desviado para a escola privada: "os recursos do salário-educação destinam-se exclusivamente ao desenvolvimento do ensino público oficial de primeiro grau, vedado seu emprego para qualquer outro fim"(14).

A FASUBRA congrega cerca de 45 entidades das Universidades Federais e tem aproximadamente cem mil filiados. Sua posição em relação à educação - e demais serviços públicos, como saúde e transporte - é a de que não deve ter fins lucrativos. Essas atividades devem ser da responsabilidade do Estado. A proposta da entidade na Constituinte foi de defesa da estatização da educação, reivindicação expressa em uma das passagens do seu documento, "Educação e Constituinte":

"Estatização das instituições de ensino de primeiro, segundo e terceiro graus, sem indenização ou absorção das dívidas dos seus proprietários; no processo de estatização, toda a verba que for repassada pelo Estado deve ser aplicada sob o controle da comunidade escolar; regulamentação do funcionamento das escolas particulares (até que sejam

14 Documento do Fórum. Atas das Comissões, n. 96, p. 280.

estatizadas), fiscalização do seu funcionamento a partir de comissões oficializadas, amplas, formadas por sindicatos de professores, funcionários, associações de pais (nas escolas de primeiro grau) e entidades estudantis, a nível federal, estadual e em cada escola"(15).

Nesse ponto, a posição da FASUBRA foi distinta da expressa pelo Fórum da Educação e por todas as demais entidades que o integraram, que defenderam a liberdade de existência da escola particular e o pluralismo de escolas. O documento do Fórum define como livre a manifestação pública de pensamento e informação:

"Sobre o ensino e a produção do saber não incidirão quaisquer imposições ou restrições da natureza filosófica, ideológica, religiosa ou política"(16).

Apesar de se posicionar internamente contrária a liberdade de ensino, a FASUBRA, em nenhum momento, questionou o documento aprovado consensualmente pelas entidades do Fórum e que resultou de um longo processo de debate. A ANDES, por exemplo, por ocasião da formação do Fórum não concordava com a definição da "exclusividade dos recursos públicos para a escola pública" e defendia que fosse feita uma exceção para o caso das verbas destinadas à pesquisa e ao aperfeiçoamento do quadro docente das instituições particulares. A entidade reabriu a discussão

15 Documento da FASUBRA. Atas das Comissões, n. 96, p. 284.

16 Documento do Fórum. Atas das Comissões, n. 96, p. 280.

com as suas bases e o Conselho Nacional das Associações de Docentes (primeiro CONAD extraordinário), realizado em Brasília, de 20 a 24 de março, de 1987, aprovou a tese "exclusividade"(17).

Henrique Nielsen Neto, representante do SEAF, concordou com as posições assumidas pelo Fórum da Educação e resumiu sua contribuição em quatro sugestões, consubstanciadas no documento "Proposta da Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas", que são as seguintes: a defesa da prioridade do primeiro grau; de um ensino de segundo grau de formação geral; da proibição da concessão de bolsas de estudo para a rede privada; e da definição na Constituição de percentuais para a pesquisa.

Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, presidente do CRUB, entidade que congrega universidades públicas e privadas, defendeu, fundamentalmente, a pluralidade de instituições; uma educação una, que integre os três graus de ensino; o aumento da vinculação orçamentária para a educação; e a autonomia universitária.

Na avaliação do CRUB, para resolver os problemas educacionais do país é necessário um investimento maciço em educação. Não há nem como falar em prioridade do primeiro grau, o que se tem é oferecê-lo, necessariamente, como um direito de todo o cidadão. Mas não basta ofertar o primeiro grau para

17 No CONAD, a defesa da exclusividade foi feita pelo próprio grupo dos professores das instituições particulares.

corrigir as grandes distorções educacionais do país. O ensino de segundo grau não é apenas um elo de ligação para o ensino superior. Tem finalidades específicas que devem ser cumpridas. Por outro lado, a ciência e a tecnologia necessitam para se desenvolver de investimentos na universidade.

"Essa crise da Educação Brasileira não é um privilégio de nenhum grau, mas de toda a Educação. Defendemos, portanto, uma universidade brasileira autônoma, competente, com a participação efetiva da sociedade, não só para um acesso mais democrático, mas principalmente que na sua própria gestão, na sua própria administração, haja uma interligação muito presente entre a sociedade e a universidade"(18).

O CRUB defendeu, juntamente com o aumento da vinculação orçamentária para o ensino, o estabelecimento de um Plano Nacional de Educação, que tenha sua execução avaliada pelo Congresso Nacional e pela sociedade.

Em relação ao uso dos recursos públicos propôs que estes além da escola pública sejam destinados, excepcionalmente, às instituições particulares que prestam relevantes serviços à comunidade e que têm assumido compromisso com o desenvolvimento da pesquisa e da extensão.

"Mas também devemos dizer que, se o ensino gratuito, em todos os níveis, deve ser assegurado pelo Poder Público, não podemos desconhecer também que há necessidade de aquelas instituições, que têm um eminente caráter público, e

18 Rodolfo Joaquim Pinto. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 243.

não mercantilista, como aqui já se abordou, venham a ter o apoio do Poder Público, já que prioritariamente, diríamos até exclusivamente, as verbas do orçamento público devem ser destinadas para as escolas públicas"(19).

Por fim, o presidente do CRUB reafirmou o papel importante da universidade na cultura e no desenvolvimento científico e tecnológico. Sem o apoio do governo à ciência e à tecnologia é impossível transformar o país em uma nação "capaz de ser comparada a todas as nações que alcançaram estágios de desenvolvimento condignos".

Junto com o documento do CRUB, "Propostas a Serem Encaminhadas à Assembléia Constituinte", foi enviado também um ofício assinado pela presidência. O ofício contém o posicionamento pela destinação de recursos públicos, em caráter excepcional, "a instituições privadas que, pela sua atividade contribuam releventemente para a cultura, o ensino ou a pesquisa no País" e a definição de que a "União aplicará nunca menos de 13% e os Estados, o Distrito Federal e o Municípios nunca menos de 25% ds respectivas receitas orçamentárias, na manutenção e desenvolvimento do ensino". O documento mais amplo não traz uma proposta em relação à destinação dos recursos para a escola particular e também não define o percentual do orçamento público a ser designado para o ensino.

19 Op. cit. p. 243.

Aberto o debate para a avaliação das propostas, o constituinte Florestan Fernandes interveio procurando mostrar que o problema da educação brasileira é, sobretudo, político. Segundo ele, para que a escola não seja uma instância de dominação ideológica precisa deixar de ser um aparelho de dominação das elites dominantes.

"O ensino no Brasil, não tem sido um instrumento de consciência crítica; ele tem sido um instrumento de dominação cultural e também de exclusão dos oprimidos"(20).

Tomaz Wonghon (CPB) recuperou a discussão sobre a prioridade ou não do primeiro grau dizendo que mesmo concebendo o sistema de ensino como harmônico, há que se entender que as desigualdades são tão gritantes que se tende a priorizar o primeiro grau. Mas, por outro lado, não se pode deixar de se assistir a universidade, "onde está sendo preparado e formado o professor que trabalha nesse grau".

Ao discutir a distribuição dos recursos, o presidente do CRUB abordou uma questão, nem sempre esclarecida quando se faz referência aos orçamentos: a manutenção das universidades federais é de inteira responsabilidade da União, o que não ocorre com o ensino de primeiro e segundo graus que recebem recursos orçamentários dos Estados e Municípios.

"Se os Estados também tivessem universidades ou se a responsabilidade

20 Florestan Fernandes. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 244.

do ensino superior fosse dos Estados, certamente a proporção dessa distribuição de recursos seria diferente. Mas a União está, praticamente, se dedicando ao ensino superior, daí porque a vinculação de recursos, este percentual de quase 60% para o ensino superior"(21).

Comentou, ainda, que se o orçamento do MEC triplicou, o das universidades praticamente continuou tendo o mesmo tratamento. Em 1986 chegou-se ao índices de 1981. "Os recursos da Emenda Calmon, lamentavelmente, não estão indo para as universidades". Em síntese, a posição do CRUB sobre a reponsabilidade dos poderes públicos com o ensino é a seguinte:

"Em princípio a União deve manter o sistema de ensino superior principalmente e, de forma supletiva, em outros graus de ensino. O Estado deve ter a maior participação e onde o município estiver devidamente estruturado, também há condições e deve ser transferido"(22).

Os pontos mais destacados nesse debate foram a prioridade ou não do primeiro grau e a questão da destinação dos recursos. Sobre a priorização do primeiro grau, as análises se dividem: uns constituintes defendem esta priorização, com base nas carências educacionais existentes nesse nível; e outros ponderam que o problema é mal formulado, quando em nome da

21 Rodolfo Joaquim Pinto da Luz. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas Comissões. Brasília, n. 96. 17 jul. 1987. p. 247.

22 Op. cit. p. 256.

defesa do primeiro grau se procura punir os outros níveis de ensino. Todos parlamentares e entidades concordam, porém, em um ponto: os recursos devem ser aumentados, bem como ser explicitada a sua destinação. Em relação à questão da destinação dos recursos, a única voz discordante entre as entidades convidadas foi a do CRUB, a primeira entidade a defender uma posição contrária à exclusividade.

Nos depoimentos das entidades e intervenções dos parlamentares percebe-se que há uma indagação permanente: "como estão sendo utilizados os recursos da educação?" Ninguém consegue responder precisamente como estão sendo distribuídas as verbas. Sobre o orçamento do MEC para o ensino superior os dados variam entre 60% a 80%. Nem as universidades e nem o primeiro grau sentem-se beneficiados com os recursos. A emenda Calmon, aprovada em 1983, só começou a ser aplicada em 1986, mesmo assim os efeitos do aumento dos recursos não foram sentidos nas instituições. Enfim, todos aguardam do Ministro da Educação esclarecimentos e informações detalhadas sobre o problema.

O debate sobre "a exclusividade ou não dos recursos públicos para a escola pública" ganha impulso com a manifestação do CRUB de defesa de subsídios para as instituições privadas sem fins lucrativos. Até o momento, somente o constituinte Álvaro Valle tinha-se manifestado defendendo recursos para a escola privada. As diferenças de

posições passam a ser assumidas mais claramente a partir da participação do CRUB.

O deputado Cláudio Ávila pediu ao presidente do CRUB que apresentasse, de forma mais detalhada, sua posição sobre a excepcionalidade dos recursos para a escola privada, já que as entidades têm sido quase que unânimes em defender a exclusividade. Rodolfo Pinto da Luz fundamentou a posição do CRUB dizendo que as instituições particulares que têm prestado relevantes serviços à sociedade brasileira - tanto através do ensino de boa qualidade quanto da realização de pesquisa - não têm condições de se manter sem a ajuda do Estado e não seria justo transferir esse ônus para o estudante que paga anuidade. Ele defendeu a destinação de recursos públicos para a universidade particular nas seguintes atividades: pesquisa, desenvolvimento do ensino e formação de professores.

O deputado Antônio de Jesus relatou seu conhecimento e vivência com instituições privadas de caráter filantrópico, as quais correspondem aquilo que a União deveria dar ao povo mas não dá. E perguntou ao presidente da CPB se, na sua opinião, estas instituições que estão "contribuindo com a humanidade" devem merecer ou não alguma atenção da União?

Para Tomaz Wonghon não se deve transferir para instituições privadas o que compete ao Estado ofertar gratuitamente como um direito do cidadão. Para ele, sob o manto da filantropia alguns setores estão substituindo a ação do Estado. Esta prática deve

ser combatida com a compreensão de que cabe ao Estado oferecer serviços à população.

O deputado Bezerra de Melo manifestou sua satisfação com a proposta defendida pelo CRUB e mostrou-se surpreso com as colocações que buscam estabelecer um confronto entre a escola pública e a particular, já que esta também presta um serviço público e não deve ser penalizada.

"quer-se de um lado salvar e valorizar a escola pública, de outro lado sufocar, afogar e destruir a escola privada, num país como o Brasil, em que sabemos que a escola privada tem sido de valiosíssima colaboração para o ensino"(23).

A partir das observações de Bezerra de Melo, Octávio Elísio fez questão de deixar claro sua posição sobre a escola privada e sobre liberdade de ensino, para que não se tentasse interpretar diferentemente a luta em defesa de escola pública.

"Eu tenho defendido nesta Subcomissão o ensino público gratuito de boa qualidade para todos, e o uso exclusivo dos recursos públicos para o ensino público. Em nenhum momento, coloquei essa questão em contraposição ao ensino particular. Eu acho que é importante que essa questão seja salientada aqui agora. Eu acho que essa Subcomissão e as pessoas que têm defendido esse ponto de vista aqui, tenho certeza que é do Fórum da educação da Constituinte, que queremos e desejamos que haja uma escola particular de boa qualidade; é indispensável que se caracterize, entretanto, que a liberdade de ensino

23 Bezerra de Melo. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 252.

só ocorrerá neste país se for dado a todos a oportunidade do acesso a uma escola pública de boa qualidade"(24).

Para o representante da FASUBRA o investimento em escola privada "é o melhor negócio do mundo". Se alguém tem uma empresa e pedir recursos públicos não consegue, mas se tiver uma escola particular recebe subsídios do Estado. "É realmente um empresário privilegiado dentro do empresariado brasileiro".

O relator João Calmon salientou que o CRUB foi a primeira entidade ouvida pela Subcomissão que defendeu a tese de que a totalidade dos recursos públicos não deve ser destinada para a escola pública. E perguntou ao seu presidente se esta posição foi tomada após um amplo debate com as instituições públicas e privadas do ensino superior.

Em seus comentários finais, o presidente do CRUB, depois de reafirmar a posição de que a educação seja considerada uma "prioridade nacional", respondeu sobre o processo de resolução sobre o destino das verbas públicas:

"Queríamos dizer que o Conselho de Reitores, em seminário realizado ontem, durante o dia todo, manteve esta conclusão sobre a questão das verbas que devem ser públicas, aplicadas ao ensino público, mas, excepcionalmente, àquelas entidades que tenham o interesse comunitário - e eu poderia citar uma série de universidades e estabelecimentos de primeiro e segundo graus, que são instituições que têm,

24 Octávio Elísio. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987, p. 253.

não só a função pública - porque toda a escola deve ter função pública - mas a sua administração e toda a sua forma de funcionar é de interesse comunitário"(25).

Em sua fala final, o presidente da CPB ratificou a posição da entidade de nenhuma excepcionalidade em relação aos recursos e de "luta por verbas públicas só para a escola pública".

O segundo bloco de entidades a se pronunciar no dia 28 foi composto pela UBES, ANPED e o CEDES. O presidente da UBES, Rovilson Robbi Brito, entregou o documento, "Proposta da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas", que destaca os seguintes pontos: a gratuidade do ensino em todos os níveis, como questão fundamental; a defesa da exclusividade; e a democratização da escola. Para a entidade, enquanto não se resolverem os problemas do acesso e permanência de todos os brasileiros ao ensino público e gratuito, falar de escola democrática e eficiente em nosso país será sempre uma palavra vazia.

"Por isso defendemos que seja incluído o item que defina na Constituição que o ensino público, gratuito, laico, em todos os níveis de escolaridade, é direito de todos os cidadãos brasileiros, sem distinção de sexo, raça, cor, idade, confissão religiosa, filiação partidária ou classe social, além de afirmar que será dever do Estado e garantia de todas as vagas necessárias a nível nacional"(26).

25 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 259.

A ANPED reúne os pesquisadores e professores de pós-graduação em educação no país. Integra 33 programas de pós-graduação e alguns centros de pesquisa. O seu presidente, Osmar Fávero, referiu-se ao papel desenvolvido pela associação para que a sociedade civil contribuísse com a Constituinte, lançando o documento que serviu de base, na IV Conferência de Educação, à elaboração da "Carta de Goiânia". Em sua participação, Fávero chamou atenção para alguns aspectos que agravam a situação de discriminação da educação no país, como as desigualdades regionais - nas regiões mais pobres o nível de escolaridade é mais baixo - e o descompromisso do Estado com a educação das camadas populares. O Ministério da Educação é o "próprio paladino da defesa do ensino privado".

Ele lembrou também a importância da vinculação orçamentária para garantir a expansão e a manutenção da rede oficial de ensino. Sempre que não se fez a vinculação Constitucional decresceu a expansão do ensino e diminuiu a oferta de vagas nas escolas públicas. Por fim, reforçou o princípio de participação das comunidades escolares, científicas e das entidades representativas das classe trabalhadora, "nos organismos de definição e controle da execução da política educacional, em todas as esferas: federal, estadual e municipal".

Elisabeth Camargo, representante do CEDES, centro de estudos de produção teórica sobre educação, criado em 1978, destacou,

26 Rovilson Robbi Brito. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 263.

principalmente, em sua participação na Constituinte, o ponto relativo à "defesa da exclusividade dos recursos oficiais para a escola pública".

O debate, nesta segunda parte da reunião, concentrou-se mais na questão da destinação dos recursos públicos, sem dúvida o assunto mais controvertido no interior da Subcomissão e a razão principal do conflito na Constituinte. A sessão assumiu um caráter mais informativo já que não houve discordância entre as entidades participantes, todas integrantes do Fórum da Educação.

O deputado Octávio Elísio solicitou informações ao professor Jacques Velloso (ANPED) a respeito da utilização do salário-educação. Velloso procurou mostrar como o salário-educação tem contribuído, ao longo dos anos, para manutenção do ensino particular. O recurso arrecadados pelo MEC com o salário-educação foi em 1986 da ordem de 12 bilhões de cruzados, o que correspondeu acerca de 35% da despesa realizada pelo Ministério no ano anterior.

"Deste 12 bilhões de cruzados, mais da metade financiou bolsas de estudo, em vez de financiar o ensino público. Bolsas concedidas sobretudo ao ensino privado. Isso, sem considerar outras bolsas que são concedidas às escolas privadas pelos governos estaduais, pelos governos municipais, e por outros órgãos da esfera federal, como a Fundação de Assistência ao Estudante e outros órgãos mais"(27).

Através da compra de vagas na escola particular, os recursos das empresas para expansão do ensino de primeiro grau tem sido utilizados como um mecanismo de sustentação do sistema privado de ensino.

Osmar Fávero (ANPED) exprimiu, mais uma vez, a preocupação com a necessidade de controle sobre a destinação dos recursos públicos, tão importante quanto o aumento destes. À indagação presente na Subcomissão sobre para "onde estão indo os recursos da emenda Calmon", ele respondeu:

"Efetivamente estão indo para algumas áreas, alguns projetos que não são prioritários na perspectiva política que nós colocamos. Por exemplo, eles estão financiando - e isso é justificado pelo Ministério - projetos de 200 escolas técnicas. Quem é que definiu esse projeto como prioritário para a sociedade brasileira?

Da emenda Calmon é que foram retirados todos os recursos do projeto "Nova Universidade". Quem definiu o projeto "Nova Universidade" como fundamental para a universidade brasileira? Para destruí-la ele é mais fundamental do que para reconstruí-la"(28).

O Constituinte Louremberg Nunes Rocha solicitou aos representantes das entidades informações sobre a divisão do bolo dos recursos da educação. Jacques Velloso (ANPED) referiu-se à responsabilidade das três instâncias - União, Estados e

Comissões. Op. cit. p. 268.

28 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 269. O projeto "Nova Universidade" foi financiado com recursos de custeio das universidades públicas.

Municípios - com a educação. Uma análise sobre a aplicação dos recursos não pode considerar apenas uma dessas instâncias, sob pena de distorcer as conclusões. É preciso entender que cabe aos Estados uma parcela fundamental na escolarização das crianças. Ele criticou também o mal uso dos recursos:

“Os Estados não estão cumprindo a Emenda João Calmon, e muito menos os municípios. Quer dizer, recursos são aplicados na construção de praças de esporte, de praças cívicas, de outros dispêndios que não constituem manutenção do sistema de ensino como prescreve a Constituição atual e como prescreve a Legislação Complementar. (...) O mero cumprimento da Emenda João Calmon efetiva no país representaria um volume de recursos muito maior para a maioria do ensino público de todas as nossas crianças”(29).

Uma pergunta do deputado Antônio de Jesus a Elisabeth Camargo, representante do CEDES, a respeito das condições do Estado assumir os custos de escolas particulares, gerou uma discussão sobre a relação educação e Estado e sobre a democratização do Estado. Elisabeth Camargo considerou a possibilidade da democratização do Estado se houvesse ampla participação da sociedade na elaboração, execução e avaliação das políticas públicas. Para Osmar Fávero (ANPED) toda a expansão da rede escolar foi uma conquista dos movimentos sociais, que, hoje em dia, reivindicam a melhoria da qualidade do ensino.

29 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 269.

O deputado Bezerra de Melo interveio sobre a contribuição da escola privada na educação e fez uma indagação::

"Se o Estado não cumpre com a sua obrigação, se a escola pública está em crise, se a escola privada, também em crise, mas está ocupando o seu espaço, por que querer, de alguma maneira, de certo modo, pelo que entendi, descartar a contribuição que a escola privada vem dando à educação como complementação a todas estas falhas do Estado?"(30).

O professor Jacques Velloso (ANPED) reforçou, mais uma vez, o entendimento de que qualquer recurso desviado dos cofres públicos para o ensino privado "significa uma redução correspondente de vagas nas escola pública". Mostrando o sentido da política de privatização, o presidente da UBES, mencionou que "se a rede pública hoje é ineficiente é porque a educação hoje é uma grande enganação". E essa enganação favorece os empresários do ensino que lidam com o enfraquecimento da escola pública.

"O que acontece hoje é que a burguesia, as classes dominantes não tem interesse na rede pública de ensino"(31).

Até o final desta reunião, as intervenções prosseguiram em torno da questão dos recursos públicos da educação e os argumentos de algum modo se repetiram.

30 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 272.

31 Rovilson Robbi Brito. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 273.

6.3. Audiência com a ABESC, CNEC, FENEN, AEC e UNE

Dia 29, realizou-se a última reunião na qual se apresentaram as entidades da área de educação mais envolvidas no conflito. Por coincidência, foram sorteadas, para estar presentes neste dia, as entidades que representam o setor privado. A única representante do Fórum foi a UNE. Foram ouvidas cinco entidades. Representou a ABESC, o presidente, Pe. Waldemar Valle Martins; a CNEC, o presidente, Felipe Tiago Melo; a FENEN, o presidente, Roberto Dornas; a AEC, o presidente, Pe. Agostinho Castejon; e a UNE, a presidente, Gisela Moulin Mendonça. O plenário, nessa sessão, contou com a presença de muitos religiosos, reitores, proprietários de escolas, professores e estudantes de escolas públicas.

Pe. Waldemar Valle Martins falou da composição da ABESC, fez um breve histórico e apresentou a sua proposta para a Constituinte que está expressa no documento "Proposta da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas". A ABESC reúne 16 universidades católicas, 32 instituições de ensino superior isoladas, com um total de 200 mil alunos. Na década de 30 foram criadas as primeiras faculdades católicas e em 1945 surgiu a primeira universidade católica, a PUC do Rio, a sexta do Brasil em ordem cronológica. Logo a seguir vieram a PUC de São Paulo, a PUC do Rio Grande do Sul e a PUC de Campinas.

Entre as instituições confessionais de ensino superior, as católicas são as que têm maior número de escolas e estas procuram atuar em sintonia com a linha pastoral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), buscando "transmitir a idéia de uma educação libertadora, e atender à demanda de alunos carentes". Todas as universidades católicas integram o CRUB.

O presidente da ABESC resumiu a proposta da associação para a Constituinte em cinco pontos:

"1. Somos favoráveis à liberdade, que é condição e decorrência do regime democrático;

2. entendemos que o interesse maior da família brasileira é o acesso à educação de qualidade;

3. reafirmamos a prioridade, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino de primeiro grau para todos, cabendo ao Estado oferecer as condições e meios necessários para isso;

4. com relação ao segundo e terceiro graus, afirmamos o dever do Estado de garantir o acesso a instituições nesses níveis aos cidadãos capacitados, mas carentes de recursos;

5. com relação à destinação dos recursos públicos, entendemos que o Estado, além de manter as escolas de sua criação e responsabilidade, deverá também subvencionar as instituições que, pela sua atividade contribuem relevantemente para a cultura, o ensino ou a pesquisa no país, na forma regulamentada por lei"(32).

32 Waldemar Valle Martins. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 300.

Da proposta apresentada, Pe. Waldemar Martins destacou dois pontos para aprofundamento: um sobre as universidades chamadas comunitárias; e outro sobre a destinação dos recursos para as instituições particulares.

Sobre as universidades comunitárias informou que o MEC reconhece que existem 20 universidades com essas características e que a ABESC considera que elas fazem jus às subvenções recebidas. E as definiu assim:

"As universidades comunitárias são instituições sob a responsabilidade de uma associação ou fundação sem fins lucrativos, confessionais ou não, dentro do pluralismo democrático, reconhecidas como idôneas para a prestação de serviços educacionais de interesse público, e que aplicam seus recursos e resultados financeiros nas suas finalidades universitárias, buscando realizar, assim, efetivamente, sua função social"(33).

O presidente da ABESC concluiu seu pronunciamento citando o nome de vários reitores presentes e que poderiam eventualmente participar dos debates: os reitores das Universidades Católicas do Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Pernambuco, de Pelotas, da Universidade de São Francisco e de Bragança Paulista.

O presidente da CNEC, Felipe Thiago Gomes, falou da formação da instituição e dos seus objetivos filantrópicos. Criada em 1943, em Recife, a Campanha Nacional de Escolas Comunitárias têm escolas espalhadas por todo território

33 Op. cit. p. 300.

nacional. As escolas são sustentadas com recursos das comunidades e do governo. As contribuições da comunidade vêm de associados. Segundo ele, a escola mantida pela CNEC não é melhor pela falta de uma contribuição maior do governo e da comunidade. Ele a definiu:

"É uma escola diferente. Ela não é a favor nem contra a escola pública e a escola particular. Somente a escola da CNEC está mais para o lado da escola pública, porque não visa lucros, do que para a escola particular"(34).

O debate que se seguiu à apresentação das duas entidades se caracterizou pela busca de conceituação e de delimitação do espaço de uma escola de novo tipo, que tem como modelo a escola confessional. Esta não se enquadraria, segundo seus representantes, na dicotomia escola pública-escola privada. É a singularidade deste tipo de instituição - chamada também de "comunitária" ou escola "pública não-estatal" - que justificaria sua subvenção pelo Estado.

Após as apresentações, o primeiro constituinte a pedir a palavra foi Bezerra de Melo para manifestar sua satisfação por sentir a presença da escola privada na Subcomissão. Disse não querer fazer nenhum questionamento, mas registrar o seu "sentimento de alegria e cumprimentar os expositores". Falou também que se sentia "respirando mais folgadoamente do que nos dias anteriores" quando assistiu, da parte de várias entidades,

34 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 301.

"uma defesa intransigente do ensino público, gratuito e laico".

O deputado Octávio Elísio explicou a sua posição de não ser contra a escola particular e que a liberdade de ensino só existirá no país se a escola pública de qualidade existir para todos. A questão da qualidade não "é privilégio de uma ou de outra rede de ensino". Ele solicitou ao Pe. Waldemar Martins (ABESC) que esclarecesse a diferença entre o que chamou "as universidades comunitárias e as universidades particulares".

O presidente da ABESC explicou que a distinção entre "particular" e "comunitária" não é pejorativa nem significa um desmerecimento da escola particular, sem a qual não haveria na democracia, o pluralismo desejável. Não se quer uma separação com a escola particular mas definir uma forma alternativa de escola. Segundo ele, as escolas comunitárias se caracterizam por serem associações, sociedades e fundações que não têm proprietários e que aplicam seus excedentes financeiros nas atividades de ensino.

Ele se referiu ao esforço e aos estudos realizados por especialistas visando avançar nessa conceituação e que o próprio Ministro da Educação tinha pedido que escrevessem sobre o assunto para uma melhor formalização. Nesse momento, o reitor do PUC/RIO acrescentou à conceituação exposta que a escola comunitária pretende satisfazer as necessidades de um grupo que fundamenta suas posições no pluralismo democrático e "quer

educar e transmitir às pessoas uma visão de vida”.

Na opinião do senador Lourembeg Nunes Rocha, a disputa público-privado, presente deste o primeiro momento na Subcomissão, apresenta-se de forma “caolha e sectária” porque não faz mais sentido reproduzir um problema do passado. Para ele, a maior prova que o conflito dos anos 30 e 50 está superado é o “aparecimento da comunidade fazendo educação”.

“Ou seja, a realidade é diversa, é múltipla, é pluralista e exige soluções próprias para este país de hoje e, se não for assim, estaremos enchendo a Constituição de palavras vazias”(35).

O senador solicitou ao presidente da CNEC que desse um quadro de como as escolas da comunidade entraram nos Estados mais carentes do país e como reagiu os poderes públicos.

Felipe Thiago Gomes contou sua experiência e citou casos em que o governo ajudou o CNEC oferecendo professores, aliviando assim a contribuição dos sócios. Defendeu a idéia de que o ensino não deve ser totalmente gratuito. “O aluno mais rico deve contribuir com mais e o aluno mais pobre com menos. O governo não tem condições de fazer tudo”.

O Pe. Waldemar Martins (ABESC) pediu a palavra para complementar sua definição sobre as escolas comunitárias e esclarecer melhor ao Constituinte Octávio Elísio. A proposta que defende visa, segundo ele, reconciliar o setor público e o

35 Louremberg Nunes Rocha. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 306.

privado de um dualismo que lhe é imposto. A escola comunitária é uma avanço em relação a uma visão dicotômica. Referiu-se a um artigo do Ministro da Fazenda, Bresser Pereira, onde ele defende, a partir dessa compreensão, o caráter público desse tipo de escola, que não é necessariamente estatal.

“Hoje se reconhecem apenas dois tipos de universidades no Brasil - a estatal e a privada -, quando na verdade existe ou deve existir um terceiro, a universidade pública não estatal. Não será através da universidade estatal e muito menos da universidade privada, mas através da definição e desenvolvimento de universidades públicas não estatais mais apoiadas pelo Estado que será possível corrigir as profundas distorções causadas ao ensino universitário brasileiro pela sua discriminada privatização (36).

O relator, João Calmon, interveio ponderando sobre as colocações em defesa da escola pública e da escola privada,

36 PEREIRA, B. “Universidade pública não Estatal”. *Jornal de Santa Catarina*, Santa Catarina, 28 abr. 1987. No artigo ele define a organização e o funcionamento da universidade pública não estatal: “Instituição pública não estatal é uma fundação cujo conselho de administração que detém o poder efetivo sobre ela, é formado por representantes natos de órgão do Estado, de entidades da sociedade civil e de representantes eleitos de professores e funcionários, com clara minoria de membros eleitos pelo próprio conselho. Evita-se assim, que um grupo de pessoas, capazes de se auto-perpetuar no conselho, se torne efetivamente “dono” da instituição, transformando-a na prática, em propriedade privada. A universidade ou instituição pública não estatal é controlada pela sociedade, não por um grupo. Garante-se assim, que esteja efetivamente voltada para o interesse público e não para o entendimento das necessidades do grupo controlador. (...) é urgente que este conceito de instituição pública não estatal seja mais discutido, que encontre guarida na constituição que está sendo elaborada, e que afinal se transforme em uma realidade.”

mostrando sua preferência pela defesa de verbas para as escolas comunitárias. Esta fala ocorre somente no momento em que as entidades do setor privado começam a se manifestar. Até então, o relator mantinha-se numa suposta posição de neutralidade.

Calmon começou negando o aparente conflito entre ensino público e privado, mas dizendo que existem na subcomissão duas posições claras: de um lado, a do CRUB e das entidades que se manifestaram reivindicando uma contribuição financeira aos poderes públicos e, de outro, a das entidades que defenderam a exclusividade. Fez questão de lembrar que apesar da contribuição importante da subcomissão sobre o tema, que se expressará no Anteprojeto a ser aprovado, a decisão desta será submetida a outras instâncias, como a Comissão Temática, a Comissão de Sistematização e o Plenário, que terão poder de modificar o que for aprovado nessa etapa.

"Como não estamos aqui dominados por nenhum tipo de radicalismo ou de preconceito, tenho a impressão de que esta Subcomissão vai discutir, no momento oportuno, a definição sobre a exclusividade da destinação das verbas públicas para escolas públicas ou, então, a manutenção do sistema atual, dependendo, naturalmente, da lei complementar ou da lei ordinária que vai regulamentar o inciso da Carta Magna, a continuação da ajuda ao ensino privado, desde que satisfaça às exigências mínimas que deverão constar da legislação ordinária"(37).

37 João Calmon. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 309.

Disse que se a decisão for a exclusividade será a primeira vez nas Constituições Brasileiras que aparecerá essa definição, já que as outras Cartas definiram recursos públicos para a manutenção e desenvolvimento do ensino, sem adjetivar qual o ensino, se público ou privado.

Manifestou sua preocupação com determinadas distorções que existem no setor privado, onde convivem escolas de excelente nível de qualidade, como as confessionais, e outras que só funcionam nos finais de semana e que são meras fábricas de diplomas. É dentro desse quadro de distorções que se deve sem nenhum facciosismo tomar uma decisão que caminhe no sentido de resolver os problemas da educação brasileira.

Calmon perguntou ao presidente da ABESC se tinha conhecimento das distorções que acontecem no ensino privado e qual a sua posição sobre o fato de existir no país instituições que oficialmente não têm finalidades lucrativas mas que são verdadeiras fontes de lucro.

O Pe. Waldemar Martins disse não ser a pessoa mais indicada para responder a essa pergunta e que a mesma deveria ser dirigida ao Ministério da Educação, quem tem competência para fazer alguma coisa. O seu pronunciamento foi restrito às escolas católicas. E denunciou:

"O MEC sabe onde existem escolas de fim-de-semana, sabe onde ocorre essa deterioração do ensino e tem condições para apurar"(38).

Ele perguntou às autoridades competentes: "Por que se omitem diante desses fatos?" Disse que a tese que as escolas católicas trouxeram para a Constituinte foi a defesa da qualidade do ensino em todas as escolas. Ele mencionou a presença do representante da FENEN que ocupará a tribuna e que poderá contribuir com dados mais precisos sobre a situação das escolas particulares.

Pe. Martins referiu-se a sua participação no encontro da FENEN onde a preocupação desta, juntamente com a ABESC, era a de garantir a qualidade do ensino. Segundo ele, nenhuma dessas entidades pactua com as falhas que de fato existem no setor privado. Os estatutos de todas as mantenedoras dizem que estas não têm fins lucrativos, mas na prática elas têm. "Cabe ao MEC apurar se têm ou não têm".

Concluiu seu pronunciamento dizendo que a ABESC tem a mesma posição que o CRUB em relação à destinação dos recursos públicos e que a reivindicação da subvenção pública para as escolas confessionais é necessária para manutenção da qualidade do ensino. E terminou com um recado sobre as distorções existentes:

"Pleiteamos, a meu ver, com justiça, que haja um saneamento das distorções, haja uma modificação muito mais apurada das escolas que não respondem às expectativas e possam ser fechadas, e haja uma justiça distributiva que contribua, que compense aqueles que

fazem esforços sérios"(39).

Na segunda parte da reunião, se apresentaram as três últimas entidades da área de educação para falar nas audiências públicas: a FENEN, a UNE e a AEC. O primeiro depoimento foi de Roberto Dornas, presidente da FENEN. Em sua participação, ele introduziu uma terceira posição no debate público-privado no ensino, que é deduzida da definição da educação como "serviço público", que consiste na defesa de que não existe uma vinculação necessária entre recurso público e escola pública.

A FENEN é a entidade que engloba o conjunto maior do setor particular. Representa 35 mil escolas, do primeiro, segundo e terceiro graus, de formação, origens e convicções diferentes. São escolas católicas jesuítas, maristas, salesianas, evangélicas, espíritas e leigas. A escola particular realiza uma democracia plural, conforme depoimento do seu presidente.

Para defender a escola privada, o presidente da FENEN desenvolveu um raciocínio inverso ao dos defensores da escola pública. Define a educação como um "direito da família" para com isso defender a escola privada e o papel subsidiário do Estado em matéria de educação. De acordo com esta concepção, cabe a família escolher o tipo de educação que quer para os seus filhos - na escola pública ou na escola privada - e compete ao Estado financiá-la.

39 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 310.

"Cada pai procura, e quer para o seu filho, criá-lo e educá-lo nas suas convicções filosóficas, nas suas convicções religiosas, nos valores em que acreditam. Todos procedemos dessa forma. Se cada um tem uma crença, uma convicção, uma filosofia, é preciso que ele encontre uma escola que vá dar a seu filho a educação da sua preferência, conforme aquilo em que ele acredita"(40).

É desse raciocínio que a entidade extrai sua posição em relação às verbas públicas. Se os recursos são públicas devem ser aplicados na escola que a família escolher para o seu filho. Dornas critica a má qualidade da escola pública e combate seus adversários dizendo que ela, e não a escola particular, é discriminatória porque só o pobre estuda na escola pública e o Estado não dá condições para a família do menino carente escolher uma escola de acordo com as suas convicções.

"Não reivindicamos nenhum tipo de verbas para a escola particular, a verba é pública e deve ser pública, mas pública para atingir a família, para dar ao pobre também o direito de escolher a escola conforme as suas convicções. Ele escolhe a escola, conforme suas crenças e suas convicções, o Governo pague por ele. (...) Precisamos realmente aumentar a verba para educação, mas para a educação, para o ensino, não para a escola sectária"(41).

40 Roberto Dornas. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 312.

41 Op. cit. p. 312.

A FENEN, como foi mencionado, é a entidade que reivindica o percentual mais elevado de recursos orçamentários para o ensino. Define em seu documento "Proposta da Escola Particular para o Capítulo da Educação na Constituição":

"Anualmente, a União aplicará nunca menos de 25%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 40%, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino"(42).

A proposta de FENEN repete a orientação da Constituição vigente: não estabelece o ensino público gratuito em todos os níveis, e sim a gratuidade apenas para os alunos carentes; posiciona-se pelo ensino religioso como disciplina facultativa nas escolas públicas de primeiro e segundo graus; e reivindica recursos para o desenvolvimento do ensino em geral.

Após o depoimento da FENEN, coube a palavra à presidente da UNE. O depoimento de Gisele Moulin Mendonça centrou-se basicamente em revelar a grave crise que atravessa a universidade pública brasileira, indicando como causas principais a carência de recursos para que as universidades cumpram com os seus objetivos de ensino, pesquisa e extensão e a política de privatização do ensino superior.

"Acompanhando a política privatizante, veio um progressivo corte de verbas para as universidades públicas, que traz uma face ainda mais cruel dessa crise - a queda vertiginosa da qualidade do ensino e o esvaziamento da

42 Documento da FENEN. Atas das Comissões, n. 96, p. 346.

universidade.

Houve redução drástica dos salários reais de professores e funcionários da universidade, o que faz com que o desempenho profissional seja profundamente prejudicado, na medida em que limita ou proíbe despesas essenciais ao aperfeiçoamento científico e cultural. Além disso, afasta da universidade os seus melhores quadros, atraídos por atividades financeiramente mais compensadoras"(43).

Gisela Mendonça deu exemplo da crise financeira das universidades citando o caso da Universidade de Brasília que recebeu nesse ano de 1987 apenas 20,7% das verbas necessárias para o seu funcionamento. Paralelo a essa situação, 14 instituições do ensino privado do Estado de São Paulo receberam do Ministério da Educação verbas do projeto "Nova Universidade".

Os estudantes, conforme depoimento da presidente da UNE, sentem as consequências diretas da crise no ensino superior revelada, do lado deles, pelas altas taxas de evasão. Deixam a escola privada porque não podem arcar com os frequentes aumentos das mensalidades e abandonam a escola pública por falta de interesse.

As propostas principais da UNE, formuladas em seu documento "Proposta da UNE para Constituinte" foram as seguintes: a

43 Gisela Moulin Mendonça. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 313.

indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; um percentual do orçamento público para educação que corresponde ao definido pela Emenda João Calmon; autonomia pedagógica, científica, administrativa e financeira da universidade; a democracia das instituições de ensino, mediante a liberdade de pensamento e informação, assegurada pela participação da comunidade escolar, científica e de entidades da sociedade civil no controle e execução da política educacional.

Sobre o debate em torno da liberdade de ensino, a presidente da entidade demonstra que a posição defendida a posição defendida pela UNE é mesma do Fórum da Educação:

"Ninguém mais do que a UNE e as entidades que formam hoje o Fórum da Educação Pública na Constituinte defende a liberdade de ensino. Uma liberdade efetiva, porque a liberdade que existe hoje é uma liberdade falsa. Na realidade, não existe liberdade de educar, porque temos 26 milhões de analfabetos que não têm acesso à escola.

Da mesma forma, a liberdade de ensino deverá ser garantida, sim. Todas as correntes religiosas, as correntes filosóficas que quiserem ter uma escola, sendo sustentada pelas próprias correntes, isto deve ser garantido. Não se pode fechar os olhos - já que é uma questão de vida a questão da educação - para esta situação que temos hoje no País.

A liberdade de ensino só vai ser efetivada, realmente, quando houver a opção de escolha, o que não existe hoje. Existe hoje uma escola pública que não assimila a não comporta o conjunto da população brasileira.

E esta é a verdadeira liberdade de ensino que a Constituição tem que garantir"(44).

O Presidente da AEC, Pe. Agostinho Castejon, ao prestar o seu depoimento, retomou o tema da "escola comunitária", ou "pública não-Estatal", e fez uma intervenção voltada para a questão da destinação dos recursos públicos. O documento da entidade à Constituinte e a sua apresentação procuram aprofundar o conceito de escola pública não-Estatal.

A AEC integra escolas de primeiro e segundo graus. É uma associação que tem 42 anos e que existe em todos os Estados e territórios. Pretende ser um espaço de consciência crítica, de estudo da educação. Trabalha em sintonia com a orientação da CNBB, a partir de "opção preferencial pelo pobres, colocando-se numa perspectiva de transformação social". Procura ajudar os educadores das escolas públicas e particulares a repensar a sua educação.

Como a ABESC, a AEC defende como princípio fundamental a qualidade do ensino. Foi a partir desse princípio, e do compromisso das escolas confessionais com a comunidade, que a AEC desenvolveu também a tese da escola pública não-estatal que deve usufruir do apoio financeiro do Estado. Pe. Agostinho Castejon deu uma definição conceitual de como compreende esta escola:

"Há um **slogan** que diz: "dinheiro público para a escola pública". E concordamos com esse **slogan**, dependendo do que seja entendido por escola pública.(...)

Defendemos uma escola pública estatal e de

44 Op. cit. p. 312.

qualidade para todos. Defendemos também também uma escola pública não estatal gratuita e de qualidade - como opção para aqueles que quiserem escolher esta escola.(...)

Além disso, com a mesma ênfase com que rejeitamos o monopólio estatal do ensino, rejeitamos os desvios que existem, de uma mercantilização da educação em casos extremos, já citados hoje de manhã, nos quais o lucro é colocado em primeiro lugar e como o objetivo maior"(45).

Propõe, assim, estender o conceito de escola pública às confessionais e comunitárias, procurando com isso esvaziar o conceito de público como estatal. Desconhece o conflito público-privado, "julgado antigo e fora de moda", e procura legitimar o uso de recursos públicos nessas instituições. O argumento que utilizou para justificar a transferência de recursos para "a escola confessional ou comunitária" foi o do direito da família de escolher o tipo de escola que deseja para o seu filho - o mesmo discurso utilizado pela FENEN para defender a liberdade de ensino e o financiamento do Estado da escola particular. Segundo o presidente da AEC,

"O direito de todos a uma educação fundamental de qualidade, sem qualquer discriminação, deve ser acompanhado pelo direito de os pais escolherem com liberdade a educação que desejam para os seus filhos"(46).

45 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 314.

46 Op. cit. p. 314.

Ele concluiu seu pronunciamento, solicitando aos parlamentares que procurassem ouvir a sociedade para saber o que ela quer de si mesma e que agissem como "representantes da sociedade e não apenas de grupos, sejam eles quais forem".

O debate que se segue a essas exposições foi o mais acalorado das audiências públicas por reunir entidades de posições distintas e pela intensa manifestação do conflito, apesar de a escola confessional procurar desconhecê-lo. Não obstante o seu discursos unificador, as divergências continuaram em função dos interesses em confronto.

O senador Louremberg Nunes Rocha ponderou que os recursos para educação, independente de serem ou não destinados à escola particular, são escassos. Daí questionar a gratuidade de ensino existente na escola pública de forma indiscriminada, defendendo que os que podem devem pagar. A pergunta que fez as três entidades presentes foi a seguinte: "faz sentido continuar a se excluir gente que pode pagar, quando milhões que não podem pagar não têm condições de chegar a escola?"

O presidente da FENEN concordou com o constituinte e disse que todo o ensino é pago porque todos o pagam através de impostos. E que não é justo que o aluno da escola pública não pague e que o da particular pague duas vezes porque recolheu imposto. Roberto Dornas discordou do senador apenas no ponto no qual se referiu que os recursos são poucos, alegando que o que existe é que a verbas são mal aplicadas. "São mal geridas, são

pulverizadas", resume.

O presidente da AEC expressou uma posição diferente. Para Pe. Agostinho Castejon, a escola pública estatal não deve cobrar e a pública não-estatal, que ele defende, também não deve cobrar.

"Qualquer cobrança de taxa na escola pública estatal ou não estatal, na escola que vive com recursos públicos, é discriminatória"(47).

Ele defendeu que se deve cobrar mais imposto daquele que tem mais. Concorde que a administração dos recursos deve ser revista, para evitar distorções e aumentar a eficiência das escolas.

A presidente da UNE defendeu a gratuidade do ensino em todos os níveis e disse que a questão de quanto o Estado pode destinar à educação depende da prioridade que der a esta atividade:

"Se for um Estado democrático, vai poder dar prioridade à educação, à saúde e ter compromissos efetivos com a população, que ele não está tendo hoje. O que o Estado pode dar depende fundamentalmente de esta Constituição garantir a organização de um Estado democrático e garantir que essa questão de verba passe pelo Congresso Nacional e seja discutida com a sociedade civil como um todo"(48).

47 Pe. Agostinho Castejon. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Op. cit. p. 315.

48 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 96, 17 jul. 1987. p. 316.

Gisela Mendonça enfatizou que se a educação é um direito, toda a população deve ter acesso a ela e que não deve ser cobrada de nenhum setor. Não considera que o número reduzido dos que podem pagar está prejudicando, "porque os que podem pagar hoje em dia no país são muito poucos".

O Constituinte Antônio de Jesus perguntou sobre se há distorções na aplicação de verbas e, caso haja, o que se deve fazer para superá-las.

Responderam à questão Gisela Mendonça e Roberto Dornas. A presidente da UNE se referiu às escolas particulares e como elas burlam a lei, que define que nenhuma instituição de ensino superior pode ter fins lucrativos. Foi criado um mecanismo de camuflar o lucro através das sociedades mantenedoras, que mantêm essas escolas, "e não só as escolas, mas uma série de outros setores na economia dentro de uma sociedade, o que faz com que os lucros fiquem diluídos e, muitas vezes, o patrimônio aumente muito"(49). Uma mantenedora muitas vezes mantém uma rede de instituições. A UNE, juntamente com os estudantes de escolas particulares, reivindica que o governo realize uma fiscalização rigorosa nessas escolas.

Em sua resposta, o presidente da FENEN defendeu a existência de lucro nas escolas, mas segundo ele, estes devem seguir uma tabela:

"Fala-se muito em lucro. Só aqueles que não

49 Op. cit. p. 316.

admitem alguma coisa é que não cuidam de um superavit, diferença entre receita e despesa. Isto o Brasil fez, não cuidou do seu superavit, está encalacrado, não sabe como quando vai sair. É preciso que em algumas atividades sociais o lucro seja tabelado exatamente de acordo com a sua atividade social, qual é o alcance que se tem. Cada um deve limitar o seu lucro de acordo com a atividade que desenvolve"(50).

O deputado Octávio Elísio mostrou-se aberto ao diálogo com as diversas posições e fez críticas ao mercantilismo existente em muitas escolas privadas e a má utilização dos recursos nas instituições públicas de ensino.

O constituinte Bezerra de Melo considerou feliz a colocação do presidente da FENEN, transferindo aos pais a responsabilidade pela educação de seus filhos e lhe dirigiu uma pergunta: "Que mecanismos poderíamos adotar na escola privada para responder a essa liberdade, ir ao encontro dessa opção que a família deve fazer quanto à educação de seus filhos"?

Embora a questão fosse dirigida ao representante da FENEN, as demais entidades presentes deram seu parecer. Roberto Dornas defendeu que fosse criado um "ticket"-educação para o aluno comprovadamente carente, com o qual ele pode se matricular na escola que escolher. A escola escolhida receberá do poder público o financiamento. Porém, se o "ticket" for recebido da empresa responsável pelo ensino de primeiro grau dos seus empregados, ela financia o ensino e depois deduz dos impostos

50 Op. cit. p. 317.

que tem a pagar.

O presidente da AEC reafirmou a proposta, por ele já defendida anteriormente, da gratuidade nas escolas financiadas pelo poder público. Diz que esta alternativa "respeita a possibilidade de escolha, assim como respeita a democratização do acesso".

A presidente da UNE respondeu dizendo que é necessário considerar que o aluno que está na escola particular nem sempre o está por livre opção e sim porque não encontra vaga na escola pública. A busca à escola particular se dá, na maioria das vezes, por "imposição do sistema de educação completamente deturpado que existe hoje".

Um outro ponto que a representante da UNE abordou nessa intervenção foi sobre a definição de escola unitária. Segundo ela, a compreensão passada pelos representantes da escola particular é a de que a escola pública é monolítica e autoritária, enquanto que a escola privada pelo seu pluralismo é mais democrática. A escola unitária significa uma escola de qualidade para todos e convive em seu interior com todas as correntes de pensamento.

"Essa escola que defendemos, essa escola estatal, pública e gratuita, tem como pressuposto básico também uma democracia de discussão de todas as correntes políticas, filosóficas e ideológicas. Esta é o caráter da escola que a UNE defende"(51).

51 Op. cit. p. 319.

Gisela Mendonça criticou os defensores da escola particular, que dizem ser esta democrática:

"Até hoje ocorre dentro das escolas particulares, das faculdades, expulsão de estudantes porque participam de centro acadêmico; demissão de professores, porque participam de movimentos reivindicatórios. Então, não é a escola particular que garante a democracia, não. É o seu conteúdo, é para que ela serve que garante a verdadeira democracia"(52).

O deputado Tadeu França (PMDB-PR) solicitou uma especificação sobre o que se está chamando de escola pública não-estatal, sobre o seu funcionamento, para que houvesse uma avaliação melhor por parte dos constituintes. A resposta foi dada por por Pe. Agostinho Castejon. Para ele, o que define a escola pública seria a possibilidade de acesso nas condições de igualdade para todos, o que se efetiva através da gratuidade do ensino e por sua manutenção pelos poderes públicos.

O deputado Artur da Távola, relator da Comissão Temática VIII, fez três perguntas, uma para cada representante de entidades. As questões foram sobre o conceito de escola público - de como a partir de uma determinada definição, eles viam o problema da destinação dos recursos públicos. Através das perguntas formuladas, o relator procurou sintetizar todo o debate desenvolvido em torno do ensino público-privado.

52 Op. cit. p. 320.

Perguntou ao Presidente da AEC: "se garantida, conforme sua proposta, um tipo de escola pública não-estatal, V.Sa. é a favor da destinação da verba pública exclusivamente para a escola pública"?

Perguntou à Presidente da UNE: "se garantida a verba pública exclusivamente para a escola pública, a entidade aceita como escola pública não apenas as estatais, como também as filantrópicas e comunitárias, como propôs o Padre Agostinha Castejon?"

Pergunta ao Presidente da FENEN: "como a entidade que representa vê a destinação exclusiva das verbas públicas para a escola pública estatal e para a escola pública comunitária"?

As respostas, tanto quanto as perguntas, foram bem precisas. Pe. Agostinho Castejon (AEC) disse que concordava plenamente com a exclusividade de recursos públicos para a escola pública, desde que se definisse claramente em lei o que é "escola pública não-estatal".

Gisela Mendonça (UNE) não concordou com a destinação de recursos para outra escola que não seja a pública estatal e disse a razão. Só a escola pública estatal deve ser sustentada pelo Estado porque senão este teria que financiar também, para ser justo, escolas das mais variadas crenças (metodistas, espíritas, evangélicas) e ideologias (sociais-democratas, socialistas, comunistas). A escola pública deve ser laica. Para que a escola seja universal e abranja o conjunto da população

deve ser pública, gratuita e laica.

Roberto Dornas (FENEN) disse que não existe escola pública, escola particular e escola pública não-estatal. Existe sim o ensino e ele é público. O que define o caráter público da educação é o fato desta ser uma serviço. O aluno escolhe a escola e o Estado ou a empresa pagam. Por ser pública, a verba não deve destinar-se exclusivamente para nenhum tipo de escola, mas para o aluno.

O relator da Subcomissão, depois de se referir aos diversos problemas enfrentados pela educação brasileira - desde o analfabetismo, não resolvido nem pela escola pública nem pela particular, a má administração das verbas para a educação e a comprometida qualidade de ensino de boa parte do setor privado - fez ao presidente da AEC a mesma pergunta que tinha formulado antes ao presidente da ABESC. "Como ele vê as graves distorções existentes da educação brasileira e como devem ser superadas?"

Pe. Agostinho Castejon disse que as distorções devem ser combatidas pelo MEC, tanto as do setor público como as do setor privado. Falou que a FENEN interessa-se em acabar com grupos particulares consideradas como "arapucas do ensino" porque eles prejudicam a educação e o Brasil.

O senador João Calmon perguntou ao Presidente da FENEN porque a entidade não segue o exemplo das entidades de agências de propaganda no país, que têm uma comissão de ética.

Roberto Dornas respondeu que a FENEN tem um Código de Ética sim, desde 1968, e por várias vezes tentou aplicá-lo mas foi impedido pelo próprio MEC.

"O próprio poder público é que não nos dá condições de exercer esse Código de Ética, porque o máximo que a entidade sindical pode fazer é expulsar aquela escola da sua grei e publicar pela imprensa que aquela escola está expulsa por tais e tais razões. Todas as vezes que tentamos praticar isto, fomos esbarrar no próprio poder público, impedindo uma punição. Isso foi proposto, inclusive, no salário-educação, e o MEC não quis aceitar esse tipo de aval"(53).

A última pergunta do relator foi à presidente da UNE. Ele indagou se a entidade poderia atuar também na área de fiscalização da educação para que essa tivesse maior eficiência.

Gisela Mendonça informou que a UNE já vem desenvolvendo esse tipo de trabalho e que várias vezes já entregou ao MEC uma série de denúncias, dossiês, sobre a situação da universidade particular. "Só que não existe disposição política para resolver esses problemas hoje". E citou que precisaria de uma participação das entidades que atuam na área educacional e da própria sociedade na elaboração e avaliação da política educacional. Seria necessário também, segundo ela, a reformulação do Conselho Federal de Educação, identificado com o autoritarismo existente no regime anterior e com os interesses da escola privada.

53 Op. cit. p. 324.

Com a intervenção da presidente da UNE, encerrou-se na Subcomissão a participação das entidades da área de educação, representantes das posições dos setores público ou privado. (54). A presença destas nas audiências públicas foi fundamental para o conhecimento e discussão das propostas tanto da escola pública quanto da particular. Por ocasião do debate das questões de mérito, entre os constituintes, as divergências não tinham aflorado, o que ocorreu com a apresentação das entidades.

Observou-se nessas audiências que a discussão central foi em torno da destinação dos recursos públicos e que foram defendidas três posições: a do Fórum e das entidades que o integram defendendo a exclusividade; a das associações das

54 Deixou-se de registrar a reunião do dia 29 de abril, onde foram ouvidas as seguintes entidades: União dos Diretores de Escolas do Magistério Oficial (UDEMO); a Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (FETEE-Sul); Conselho Federal de Farmácia; e o Centro de Estudos Afro Brasileiro. Todas as entidades que se apresentaram nesse dia defenderam as teses do Fórum de Educação e não houve inovações nas propostas.

Deixou-se de contemplar também a sessão extraordinária realizado no dia 23 de abril, que contou com a participação do Fórum Nacional dos Secretários de Educação, do Grupo de Trabalho Educação e Constituinte do Ministério da Educação e do Conselho Federal de Educação. O Fórum Nacional de Secretários fechou com as posições do Fórum de Defesa da Escola Pública. O grupo de trabalho do MEC congregou representantes de diversas entidades com posições distintas e divulgou as suas propostas no documento MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Subsídios à Assembléia Nacional Constituinte. Propostas e reivindicações dos educadores. 1987. O Conselho Federal de Educação não entregou um documento específico. Suas posições para a Constituinte encontram-se no documento "Esboço de normas para a Constituição", assinado pelo Conselheiro Manoel Gonçalves Ferreira Filho.

escolas confessionais e comunitárias (ABESC, AEC E CNEC) reivindicando recursos para as escolas particulares sem fins lucrativos, que apresentam alto nível de qualidade; e a da FENEN propondo que os recursos sejam destinados ao desenvolvimento do ensino, sem fazer distinção se público ou privado. Outros pontos muito debatidos foram a questão da laicidade versus ensino religioso na escola pública e dos critérios de distribuição dos recursos no interior do sistema oficial.

O debate conceitual desenvolveu-se a partir das diferentes posições acerca da destinação dos recursos: a defesa do público estatal, se identificou com a exclusividade; a do público não-estatal, com subsídios para a escola confessional e comunitária; a do público como serviço público, com verbas públicas para o ensino em geral.

Entidades e parlamentares indagaram como são utilizados os recursos orçamentários destinados ao ensino. Questões que só poderiam ser esclarecidas pelo governo, que tem o controle sobre a distribuição das verbas. Nesse sentido, todos aguardaram ansiosos o pronunciamento do Ministro da Educação, na esperança de que trouxesse esclarecimentos sobre o assunto.

6.4. Audiência com o Ministro da Educação

A sessão do dia 13 de maio, foi marcada por grande

expectativa em relação ao pronunciamento do Ministro da Educação, Jorge Bornhausen, esperando-se que ele esclarecesse questões e que transmitisse a visão do governo sobre a educação na nova Carta. Encontravam-se presentes 24 constituintes. Assistiram à sessão diretores de escolas, professores e estudantes, secundaristas e universitários. Foi a reunião mais concorrida da Subcomissão. Várias faixas continham palavras de ordem em defesa da escola pública, como: "Verbas Públicas somente para as Escolas Públicas"; "Mais Verbas para a Educação"; "Ensino Público Gratuito e de Boa Qualidade - dever do Estado - direito de todos"; "Universidade é para ensinar, não para dar lucro"; "O saber é o passaporte para a liberdade"; "Educando mudaremos o Brasil".

O pronunciamento do Ministro dividiu-se em três partes: a primeira, constou de informações sobre os programas desenvolvidos pelo MEC nos vários níveis de ensino, do primeiro grau à pós-graduação; a segunda, de dados sobre o orçamento; e a terceira, de propostas para a Constituição. Na segunda e na terceira parte, o Ministro tratou de questões muito debatidas na Subcomissão, como a composição do orçamento e a destinação dos recursos da educação.

No primeiro item, o Ministro apresentou um relatório das principais ações desenvolvidas pela MEC. Fez um diagnóstico dos problemas existentes em cada nível de ensino e falou dos programas aplicados. No ensino fundamental referiu-se

principalmente aos problemas de analfabetismo, evasão e repetência e falou dos programas sociais desenvolvidos pela Fundação de Assistência ao Estudante (FAE), visando minimizar o nível de carência dos estudantes. Os programas mencionados foram: merenda escolar; livro didático; saúde; bolsas de estudo e sala de leitura.

"A meta do Programa Educação para Todos nos leva a procurar, em primeiro lugar, zerar o deficit escolar. As estimativas atuais giram em torno de 4 milhões e 300 mil alunos fora da escola"(55).

Uma outra preocupação do Ministério, ao nível do primeiro grau, foi quanto a qualificação do corpo docente, no qual 30% dos professores primários da rede oficial são leigos, não possuem habilitação nem treinamento para professores (56).

No segundo grau, dos 16 milhões de jovens de 15 a 19 anos apenas 3 milhões se encontram na escola. O programa prioritário do governo nessa área é o da "Educação e Trabalho" que tem como finalidade a criação de 200 escolas técnicas, para a formação de técnicos de nível médio.

No ensino superior alguns problemas foram mencionados, como o desperdício de recursos humanos nas universidades públicas, onde a relação professor aluno é de 6,8, índice bem inferior

55 Jorge Bornhausen. ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 99, 20 jul. 1987. p. 230.

56 Os dados utilizados são de 1987. Quando a referência for 1986 será indicada.

àqueles países como a Alemanha, que vai de 1 professor para 15 alunos, Estados Unidos 1 para 19, Espanha 1 para 17. A média na Europa é de 1 para 12.

Apontou também o fato de existir mais funcionários do que professores nas instituições de ensino superior federais. No ano de 1985, o número de funcionários era de 86.671 e o de professores, 47.886. Um outro problema considerado grave foi a ociosidade das instituições públicas. Enquanto as universidades públicas têm 6% dos seus cursos noturnos, as particulares 51,2%.

Sobre as ações do MEC no ensino superior, o Ministro ressaltou o Programa "Nova Universidade" e forneceu dados sobre o auxílio financeiro às instituições de ensino superior não-federais. O Programa "Nova Universidade" foi uma junção de vários programas existentes no Ministério e visou, numa primeira fase, através de três ações denominadas biblos, micros e oficinas, "fazer com que a informática ingressasse definitivamente na universidade, as bibliotecas fossem melhoradas e os laboratórios e oficinas também". Numa segunda fase, foram analisados projetos enviados pelas universidades e aprovados 1.960 projetos que determinaram o envio de recursos da ordem de 450 milhões. O Ministro informou sobre o uso dos recursos do Programa "Nova Universidade": Do total de 603 bilhões de cruzados, 486 bilhões foram para as universidades federais e 116 milhões para as universidades e instituições de

ensino não-federais, que incluem as estaduais, municipais e as comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Com base em dados de 1986, o Ministro deu informações sobre o percentual do MEC destinado as instituições de ensino superior não-federais, que englobam as municipais, as estaduais e as chamadas comunitárias:

"O total de auxílios desse orçamento de 20 bilhões e 500 milhões de cruzados para as entidades não-federais é de 236 milhões, 729 mil, 851 cruzados, englobados aqui as estaduais e as municipais. Se sairmos das estaduais e das municipais e partirmos para as comunitárias, que recebem também participação de programas, tipo Nova Universidade, nós teremos 162 milhões, 510 mil, 147 cruzados, o que não chega a 1,2% do orçamento para o ensino superior do Ministério da Educação"(57).

O Ministro informou também que, em 1986, o programa Crédito Educativo atendeu a 56 mil alunos com 254 milhões de cruzados. O programa é proporcionado pela Caixa Econômica Federal e visa custear os estudos de alunos carentes que reembolsam depois o financiamento recebido.

Sobre a pós-graduação, fez uma avaliação positiva, pelo crescimento dos cursos e o incentivo à formação de mestres e doutores, tanto no Brasil como no exterior. Em 1975, o Brasil tinha 370 cursos de mestrado e 89 de doutorado. O número em 1987 é de 870 cursos de mestrado e 346 de doutorado. O Ministro

57 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 99, 20 jul. 1987. p. 232.

elogiou o sistema de avaliação existente na pós-graduação, que possibilita a manutenção de um elevado nível de qualidade dos cursos. Mencionou também o dado de que 85% das pesquisas do ensino superior são feitas nas universidades públicas, com grande participação das universidades estaduais, principalmente da Universidade de São Paulo.

Na segunda parte da exposição, o Ministro falou sobre educação e orçamento. Ele informou sobre a composição do orçamento do Ministério e a distribuição dos recursos para os vários níveis de ensino, e para as instituições particulares.

O orçamento do MEC é composto de várias fontes. De acordo com o orçamento inicial de 1987, sem qualquer inclusão de percentual inflacionário, os recursos recebidos dos diferentes meios foram os seguintes: a Emenda Calmon, 24,9 bilhões de cruzados; salário-educação, cota federal, 3,3 bilhões de cruzados; salário-educação, bolsa, 600 milhões de cruzados; Finsocial (financiador da merenda escolar e do livro didático), 7,4 bilhões de cruzados; operações de crédito, 1,4 bilhões de cruzados; outras receitas (loteria esportiva e outras fontes), 2,1 bilhões de cruzados; totalizando 39,7 bilhões de cruzados, dos quais 24,9 bilhões são da Emenda Calmon.

Do orçamento do MEC, a quantia que vai para o ensino superior federal é proveniente apenas da Emenda Calmon, que é parte do orçamento global e não o todo. O Ministro mostrou as diferenças dos gastos da universidade em relação à Emenda

Calmon e ao montante do orçamento do MEC. Segundo seu relato, 70% dos recursos da Emenda Calmon são destinados ao ensino superior federal e 1,2% desse orçamento se destina a instituições não-federais. No cômputo final do orçamento do MEC, em 1987, somados os recursos provenientes das várias fontes, o terceiro grau ficou com 49,1%; o segundo grau com 19,5%; e o primeiro grau com 13,6%.

Segundo informações do Ministro, deve-se considerar também, ao se analisar a divisão de responsabilidade com os níveis de ensino, que somente a União responde pelo financiamento do terceiro grau, enquanto que compete aos Estados e municípios, destinando 25% do seu orçamento, a manutenção do primeiro e segundo graus. Reforçando esse ponto, o constituinte José Tomaz Nonó (PFL-AL) acrescentou, durante o debate, o dado de que representa o gasto com o ensino superior no conjunto dos recursos destinados à educação no país, para dizer que não lhe parece procedente considerá-lo elevado:

“Se contarmos que o universo de gastos é de 200 bilhões de cruzados, divididos entre União, Estado e Município, um gasto de 20 bilhões representa apenas 10% do que se gasta em educação e 4% do PIB”(58)

O Ministro acentuou, ainda, a importância de que o salário-educação seja mantido na Constituição “como processo fundamental de desenvolvimento educacional do Brasil”. Informou que o salário-educação incide sobre 2,5% do salário-

58 Op. cit. p. 248.

contribuição das empresas privadas e públicas.

A terceira parte do pronunciamento Ministerial referiu-se às propostas para a Constituição e foi destacada como uma contribuição pessoal. O Ministro explicou que o MEC não trouxe uma proposta acabada de artigos para a Constituição, mas que pessoalmente sugere algumas propostas, resumindo-as em quatro pontos:

"Em primeiro lugar, a educação é um direito de todos e um dever do Estado, mas, também da família e da sociedade.(...)

Segundo, o ensino básico obrigatório, começando dos 7 aos 14 anos, ou dos 6 aos 14 anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais.

Terceiro, o ensino médio gratuito nos estabelecimentos oficiais para os que demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos.

Quarto, no ensino superior, no meu entender, respeitando inúmeras opiniões em contrário, acho que o ensino superior, mantido total ou predominantemente com recursos oficiais dos orçamentos públicos, deve ser gratuito para os que demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem a falta ou insuficiência de recursos"(59).

Expressando ainda o seu posicionamento, o Ministro manifestou-se em relação à destinação dos recursos públicos e sobre a vinculação orçamentária:

"Sou a favor do ensino livre, como liberal, à iniciativa particular. Vedada a transferência de recursos públicos às entidades que por si mesma, ou através de

59 Op. cit. p. 235.

mantenedoras, tenham finalidade lucrativa ou que remunerem diretamente ou indiretamente seus dirigentes.

No que diz respeito à vinculação, se tomássemos como base a atual distribuição, diria que 18% era um valor justo, aquele que acrescentaria o grande trabalho já concretizado na Emenda Calmon"(60).

Ao encerrar o seu pronunciamento, o Ministro colocou-se à disposição da Subcomissão para responder perguntas. Os questionamentos feitos incidiram sobre pontos debatidos em sessões anteriores, como a destinação dos recursos, prioridade do ensino básico, salário-educação, entre outros, que não serão aqui retomados porque os argumentos desenvolvidos foram os mesmos. Registra-se, porém, três depoimentos que são representativos das diferentes visões dentro da Subcomissão.

O Constituinte Florestan Fernandes, identificado com a posição do Fórum, questionou as posições do Ministro que, segundo o parlamentar, não contribuíram para esclarecer os problemas educacionais do país. Chamou de velha a política educacional:

"Vemos a chamada Nova República em conluio com a antiga ditadura e mantendo orientações que vem de longe, inclusive, a questão de não resolver a exclusividade do destino do dinheiro público para serviços públicos, de verba pública para o serviço público"(61).

60 Op. cit. p. 235.

61 Op. cit. p. 240.

O Constituinte Bezerra de Melo, representante dos interesses da escola particular, cumprimentou o Ministro pela "brilhante e oportuna" exposição e considerou ser improcedente, e contra a livre iniciativa, o controle que o MEC exerce sobre as mensalidades escolares.

"Há uma contradição: querem-se verbas públicas só para escolas públicas, e não se dá liberdade à escola privada de cobrar anuidades que ela acha conveniente para os custos do ensino, quando se oferece ensino de boa qualidade"(62).

O senador João Calmon, defensor da posição da escola confessional, felicitou o ministro pela sua "magistral exposição" e sobretudo pela coragem de defender pontos de vista que não são consensuais. Fez uma intervenção, apoiando-se na fala do Ministro, criticando tanto a ociosidade das instituições de ensino superior públicas como o baixo nível de ensino da maioria das faculdades particulares.

"Esta batalha, que nós estamos travando, realmente tem características de extraordinária importância. Esta é a hora de nós decidirmos qual vai ser o futuro deste país. Se nós não dermos a educação a máxima prioridade (...) nós continuaremos com esse quadro tão injusto e tão desumano, em que uma pequena, uma insignificante minoria detém a maioria esmagadora da renda do país"(63).

Ao manifestar as suas posições, o Ministro deixou claro sua opinião contrária a exclusividade de recursos para as

62 Op. cit. p. 247.

63 Op. cit. p.248.

escolas públicas e favorável à manutenção do auxílio as escolas particulares sem finalidade lucrativa, chamadas por ele também de comunitárias. Ele inclusive propôs uma classificação que inclui três tipos de instituições: "escola pública, comunitária e escola comercial". E de acordo com esta classificação considerou possível atender a escola comunitária, mantendo a prioridade da pública. Deixou claro a sua posição nesse sentido:

"Defendo que as entidades comunitárias sem fins lucrativos, sem qualquer vencimento por parte dos seus dirigentes ou de dirigentes de sua mantenedora, possam receber verbas públicas, pois, muitas vezes, o Estado e o Município não têm condições de atender determinada área que está sendo bem atendida por uma entidade comunitária.

Eu diria que temos que fazer uma diferenciação: escola pública é uma coisa, escola comunitária e escola comercial são outras coisas"(64).

Em síntese, as respostas do Ministro às questões polêmicas foram as seguintes: sobre a questão da laicidade do ensino versus ensino religioso na escola pública a sua posição foi favorável ao ensino de religião como matéria facultativa; sobre a priorização das verbas públicas ao ensino de primeiro grau, manifestou-se contrário a qualquer definição constitucional nesse sentido - os recursos devem ser descentralizados, deixando a responsabilidade da União apenas para atividades nas quais os Estados não tiverem ainda condições de assumir. Sobre

64 Op. cit. p. 245.

o salário-educação defendeu que o processo de arrecadação deste salário não fosse alterado, mas que "a lei e a aplicação do salário-educação têm que ser aprimoradas".

Dessa forma, em todas as questões polêmicas, as posições do Ministro foram favoráveis a soluções que atendiam aos anseios da instituição de ensino particular. A explicação dele, de suporte dessas posições, foi de que era um liberal e portanto favorável à iniciativa privada e foi também com esse pensamento que defendeu a responsabilidade da família com a educação, sua cooparticipação na atividade do ensino e as verbas públicas para as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Para uns constituintes, o pronunciamento do Ministro Jorge Bornhausen foi "brilhante", para outros, escondeu-se por traz dos números e dos programas do MEC.

De fato, o pronunciamento do Ministro assumiu mais uma forma de relatório. Ele não fez uma análise da educação brasileira. Mas no final das informações prestadas, deixou suas posições pessoais claras, inclusive formulando-as em termos de propostas para a Constituição. Sua fala certamente não resolveu todas as questões, mas deixou transparente qual a política desenvolvida pelo Ministério e as posições do então titular daquela pasta. O Ministro identificou-se mais com uma das plataformas de luta da Constituinte, que foi a das escolas comunitárias e confessionais, sem deixar de apoiar também reivindicações do

setor privado empresarial. Sobre o salário-educação, defendeu a sua manutenção, que favorece ao ensino privado, contrariando a posição do Fórum da educação, que reivindicou sua aplicação apenas no desenvolvimento do ensino público.

6.5. Quadro comparativo das propostas

Para mostrar o nível de aproveitamento das reivindicações das entidades e do governo nos projetos educacionais aprovados nas diferentes etapas da Constituinte, usar-se-á quadros comparativos dos dispositivos pertinentes à questão público-privado. O primeiro quadro a ser apresentado será o das propostas defendidas, incluindo o Fórum da Educação, FENEN, ABESC/AEC/CNEC, CRUB e o governo.

As sugestões foram agrupadas do seguinte modo: para expressar o pensamento das várias entidades que defenderam a escola pública adotou-se como referência o documento do Fórum, aprovado por consenso por todas as entidades que o integraram - associações, sindicatos, federações e entidades científicas; o grupo das entidades que representou a escola privada foi dividido em dois segmentos: o da FENEN e o das escolas confessionais e comunitárias, representado pelo ABESC, AEC e CNEC; adotou-se como posição do governo, o pronunciamento do Ministro da Educação.

Desse modo, pode-se observar no quadro abaixo (6.1) as propostas das diferentes entidades. Os

QUADRO 6.1 - QUADRO COMPARATIVO DAS PROPOSTAS DAS ENTIDADES DO GOVERNO

Entidade Dispositivo	Forum da Educação	FENEN	CRUB	ABESC, AEC E CNEC	GOVERNO
Direito à Educação	Direito de todos	Direito natural de todos, inalienável e efetivo da família	Direito de todos	Direito de todos	Direito de todos
Dever com a Educação	Dever do Estado prover em todo o país vagas para atender a demanda	Dever do Estado cabendo a família a escolha do gênero de educação	Dever do Estado	Dever do Estado e direito da família escolher a instituição educacional de sua preferência	Dever do Estado e da família
Gratuidade	Ensino público gratuito em todos os níveis	Ensino gratuito para o carente na escola pública ou privada através de bolsa de estudo, cujo valor deve ser retribuído no 2o e 3o graus	Ensino gratuito nos estabelecimentos da União, dos Estados e dos Municípios	Ensino gratuito no 1o grau e para os carentes nos demais níveis	Ensino gratuito no 1o grau e nos demais níveis somente para os alunos carentes e os que demonstrarem aproveitamento
Gestão do Ensino	Democrática, conforme critérios públicos e transparentes	---	---	Democracia nos conteúdos do ensino e respeito à liberdade de opinião e consciência	---
Ensino Religioso	O ensino na escola pública será laico	Disciplina facultativa nos horários normais das escolas públicas de 1o e 2o graus	---	Componente curricular na educação escolar fundamental das escolas estaduais	---
Orçamento	União, 13% os Estados e Municípios 25% no mínimo, da receita tributária	União, 25% Estados e Municípios 40% da receita de impostos	União, 13% os Estados, DF e Municípios nunca menos de 25% das receitas orçamentárias	---	União, 18% Estados e Municípios 25% da receita resultante de impostos
Destinação dos Recursos Públicos	Exclusivamente para o ensino público	Aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino	As instituições públicas e privadas que contribuíam para a cultura, o ensino e a pesquisa	A escola pública e a privada sem fins lucrativos	A escola pública e a privada sem fins lucrativos
Universidade	Autonomia da instituição de ensino superior, padrão de qualidade e indissociabilidade entre ensino, pesq. e extensão	---	Autonomia didático-científica, disciplinar administrativa e financeira da universidade	---	---
Bolsa de Estudo	---	O poder público deve conceder bolsa de estudo para o aluno carente	---	---	---
Salário-Educação	Recolhido das empresas, aplicados exclusivamente no ensino de 1o grau	Contribuição das empresas para o pré e 1o grau, mediante manutenção de estabelecimentos ou concessão de bolsas	---	---	Recolhimento das empresas e aplicado no desenvolvimento do ensino

modelos contrapostos são o do Fórum e o da FENEN, onde não há coincidência em nenhuma proposta. No modelo do Fórum, existe uma priorização da escola pública e gratuita mantida pelo Estado e no da FENEN, a função do Estado no ensino é subsidiária.

Pode-se verificar que as reivindicações da escola confessional e comunitária encontraram ressonância nas propostas defendidas pelo CRUB e pelo governo, que procuraram conciliar as posições dos setores público e privado. A posição do CRUB fechou com a da escola pública em relação à definição do direito e dever com a educação e a gratuidade do ensino; e com a escola confessional no que diz respeito à destinação dos recursos públicos. O pensamento do governo quanto à utilização dos recursos públicos foi o mesmo da escola confessional, mas em outras questões, como salário-educação, se identificou com a posição defendida pela FENEN. Ou seja, no ponto principal do conflito na Constituinte - o uso do dinheiro público - o governo, o CRUB e a igreja católica estiveram juntos: contra a exclusividade e pela transferência de recursos públicos para a escola chamada de comunitária, confessional ou filantrópica.

As semelhanças de posições no interior do grupo privado são as seguintes: todas as entidades defendem que a educação é dever do Estado e da família; que a gratuidade deve ser garantida apenas no primeiro grau e para o aluno carente nos demais níveis; e que o ensino religioso deve constituir-se

disciplina facultativa na escola pública. A diferença reside apenas no ponto da destinação dos recursos públicas. A escola comunitária - confessional ou filantrópica - define critérios para que esses recursos sejam repassados para a instituição de ensino privado e a FENEN considera que não se deve estabelecer distinção entre escola privada e pública no que diz respeito a distribuição das verbas, porque "todo ensino é público".

Os programas educacionais da ABESC e AEC sintonizam-se com a linha pastoral da CNBB, transmitem as mesmas preocupações e defendem as mesmas propostas. Mas em relação ao ponto da gratuidade, as posições dessas duas associações, na Constituinte, foram diferentes, tanto no debate como nos documentos entregues. Enquanto o documento da ABESC define apenas "a gratuidade do ensino de primeiro grau para todos", o documento da AEC estabelece a gratuidade do ensino em todos os níveis, condicionando a defesa dessa posição a responsabilidade do Estado com os custos da educação, inclusive nas escolas públicas não-estatais:

"O Estado, em suas escolas, tem obrigação de oferecer gratuitamente a todos as condições necessárias de acesso e permanência na educação escolar fundamental, e de garantir os recursos necessários àqueles grupos que se dispuseram a ministrar, gratuitamente, a educação escolar fundamental"(65).

65 Documento da AEC, em anexo.

O relato da participação das entidades da sociedade civil e do governo nas audiências públicas, o debate desenvolvido, bem como o quadro apresentado das propostas dão uma visão da representação das posições da escola pública e privada na Constituinte. O setor público em termos do número de entidades e da sua base social abarcou um contingente mais amplo da sociedade brasileira. As associações do setor privado são constituídas basicamente de dirigentes e proprietários de escolas. Mas apesar da representatividade do setor público, o setor privado contou com apoio do CRUB e do Governo, o que muito fortaleceu a posição política deste segmento na Constituinte.

CAPÍTULO 7

O RELATÓRIO E O ANTEPROJETO DA SUBCOMISSÃO

As audiências públicas foram representativas das propostas da sociedade civil e do governo para a Constituinte. Se a etapa das subcomissões foi planejada para que houvesse uma participação de todos os segmentos sociais, o objetivo foi atingido. Os setores organizados da sociedade para lá afluíram, expuseram suas reivindicações e buscaram convencer os constituintes das suas proposições.

Pelas posições defendidas na subcomissão, pôde-se perceber que os setores público e privado defenderam plataformas educacionais distintas e que o primeiro apresentou-se de forma mais coesa. Viu-se também que as posições assumidas tanto pelo CRUB como pelo governo identificaram-se mais com as propostas do grupo privado, composto pelas escolas confessionais e as chamadas comunitárias.

O grupo da escola pública, pelo número de entidades reunidas e de constituintes que intervieram defendendo as suas propostas, constituiu-se o bloco majoritário. Enquanto integraram o Fórum da Educação quinze entidades, o setor privado se fez representar por quatro, a FENEN, a ABESC, a AEC

e a CNEC. A composição das entidades apresenta também características distintas. As do Fórum são representativas de diversas categorias sociais. As entidades privadas são compostas predominantemente de proprietários e dirigentes de escolas.

O relatório e o anteprojeto apresentado pelo senador João Calmon causou grande surpresa pelo fato de ser representativo de posições da minoria e não da maioria da Subcomissão. O relator, durante os debates, tinha manifestado sua preferência pelas propostas do setor privado, mas existia uma expectativa que apresentasse um anteprojeto sensível as posições da maioria.

A ANDES, a UNE e a ANPED enviaram documento discordando do teor do anteprojeto que contrariava a tendência da maioria das entidades. O documento da ANPED expressou a frustração sentida em relação ao princípio da exclusividade:

"O princípio que revela de modo mais claro a expressão da vontade política da Constituinte no que tange a educação é, com certeza, o referente à destinação das verbas públicas. Aí tem Vossa Excelência espaço para definir-se, em concordância com o preceito reivindicado pela ampla maioria das entidades que vêm se manifestando publicamente e inclusive nas audiências públicas. Este é o da exclusividade dos recursos públicos para o ensino público, com a consequência interdição da ajuda governamental às instituições particulares de ensino. (...)

Tem-se, então, com toda clareza, que o clamor de base popular e profissional é contra-posto somente pelos interesses de

ordem mais particular. São apenas as entidades que representam proprietários de estabelecimentos privados de ensino ou dirigentes confessionais quem busca angariar recursos para viabilizar seus projetos educacionais.

E, justamente, esta proposta é a que tem guarida no anteprojeto em discussão colidindo com o espírito democrático que a nova Constituição há que consagrar“(1).

A UNE manifestou também a sua indignação com o conteúdo do relatório:

“Vemos com grande preocupação o descaso com que o relatório desta subcomissão tratou o ensino superior brasileiro. Além de não garantir como direito do cidadão o acesso ao ensino público e gratuito para todos em todos os níveis, abre o sério precedente de continuar o incentivo à privatização do ensino superior com a destinação de verbas públicas às instituições privadas, em detrimento do fortalecimento e ampliação da rede pública”(2).

Em seu documento, a ANDES analisou as razões do investimento privado em educação: o lucro, “que advém do trato do ensino como mercadoria altamente rentável”, e a ideologia, que consiste em educar de acordo com “uma orientação que decorre da propriedade da empresa”.

“não é admissível que um governo adote uma política como essa, que acaba provocando privilegiamente e discriminações por parte

1. Documento aos constituintes da Subcomissão, aprovado na X Reunião Anual da ANPED, realizada em Salvador 12 a 15 de maio. Atas das comissões. Brasília, n. 100, 21 jul. 1987. p. 237.

2. Documento da UNE à Subcomissão. 20 de maio de 1987. Atas das Comissões. Brasília. n. 101, 22 jul. 1987. p. 186.

do Estado na esfera educativa"(3).

O relatório João Calmon contém um levantamento das propostas encaminhadas à subcomissão, indica as entidades que as defenderam e, a partir de cada ponto analisado, traz o parecer do relator, na maioria das vezes contrário à sugestão apresentada. Na questão da exclusividade, por exemplo, o relator cita o nome das diversas entidades que a defenderam e conclui pela defesa de uma posição contrária. Em todas as questões polêmicas adere às propostas do setor privado, leigo ou confessional.

A questão que permeia todo o relatório diz respeito à destinação dos recursos públicos. O texto parece ter sido elaborado, pela frequência com que o problema é mencionado, para negar a posição da exclusividade. O relator foi enfático em sua posição contrária a mesma:

"Quanto à distribuição dos recursos públicos, os dados até agora disponíveis evidenciam que eles já se dirigem predominantemente às instituições públicas de ensino. Parte significativa, ainda, é alocada a instituições de caráter filantrópico ou comunitário. É justo que o Estado não financie empresas que visem ao lucro e que devem ser auto-sustentáveis. Todavia, auscultadas as opiniões e sugestões, cumpre distinguir as entidades de caráter público, mas não estatal, na forma que a lei estabelecer. Não cabe a elas, que prestam preciosos serviços à coletividade, até por menores custos que o próprio poder público, ser oneradas como se tivessem

3 Documento da ANDES aos constituintes da Subcomissão. Brasília, 20 de maio de 1987. p. 11. mimeo.

coráter lucrativo.(...) Caso se impedisse o poder público sequer de examinar a possibilidade de investir seus recursos em escolas não estatais, poderíamos estar firmando o atestado de óbito de muitas instituições particulares. E, pior, estaríamos atingindo justamente as de maior tradição, pois estas são as que contam com as anuidades mais defasadas e que mais aplicam em pesquisa e na qualificação do ensino"(4).

Uma síntese dos dispositivos do anteprojeto Calmon, mostra a orientação expressa. Em relação ao artigo direito e dever com a educação, depois de definir a educação como direito de todos e dever do Estado, acrescenta que será promovida e incentivada "com a colaboração da família". Nem o Fórum e nenhuma das propostas das entidades que o integraram procuraram dividir a responsabilidade do Estado, com a educação escolar, com a família, como propuseram as associações privadas.

No anteprojeto, a gratuidade é definida apenas no primeiro grau. Sobre a disputa entre a laicidade versus ensino religioso na escola pública, estabelece o ensino religioso como "disciplina facultativa nas escolas oficiais de ensino fundamental e médio".

Quanto à vinculação orçamentária, defende um aumento nos percentuais atuais - posição enfaticamente defendida pelo relator no decorrer dos debates e que contou com a aceitação unânime da subcomissão. Fixa, nesse sentido, que "A União

4 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Relatório e Anteprojeto da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Brasília. p. 15.

aplicará, nunca menos de dezoito por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo da receita resultante de impostos, inclusive os provenientes de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino". A proposta do Fórum sobre este dispositivo acrescentava que estes recursos deveriam ser destinados ao "desenvolvimento dos sistemas oficiais de ensino" enquanto o anteprojeto referiu-se apenas ao "desenvolvimento do ensino". Sobre a destinação dos recursos define que estes podem ser transferidos "a instituições educacionais privadas que prestem relevantes serviços públicos".

Em relação ao salário-educação, reproduz o que está definido na Constituição, de que "as empresas são obrigadas a manter o ensino fundamental gratuito de seus empregados e filhos destes ou a concorrer para aquele fim, mediante a contribuição tributária" - posição defendida pela FENEN e pelo MEC. O Fórum reivindicou a aplicação exclusiva do salário-educação no desenvolvimento do ensino público de primeiro grau.

Nas reuniões da subcomissão que se seguiram à apresentação do anteprojeto e reservadas a sua discussão, a presença das entidades foi maciça e o clima foi de protesto. O deputado Florestan Fernandes estabeleceu uma comparação entre o momento da Constituinte e o da Campanha em Defesa da Escola Pública, no final da década de 50, no qual o conflito ocorreu, mostrando a reincidência das mesmas questões. Ele chamou a atenção para a

gravidade da situação e não poupou críticas ao papel desempenhado pela igreja católica de reforço a posição do setor privado no país:

"Para mim foi doloroso encontrar, de novo, no relatório desta Subcomissão, aquele divisor de águas que animou a campanha de defesa da escola pública, e que levou à derrota do ensino público no substitutivo apresentado sob a responsabilidade do Deputado Carlos Lacerda, mas realmente redigido pelo Padre Bastos D'Ávila, por uma colega nossa do PFL e por vários outras pessoas conhecidas"(5).

Fernandes cita a postura progressista da Igreja Católica, renovada em relação a algumas questões, como a luta pela reforma agrária, mas o papel retrógrado que desempenha em relação a outras, como o ensino:

"aí porque a Igreja pretende o império da conquista das mentes. Vejo, neste ponto, um elemento fundamental e um desafio terrível, e vejo a minha vida num redemoinho: os anos passam, as esperanças da juventude se vão, o ânimo de luta se mantém e cresce, mas nós não avançamos, nós ficamos no mesmo lugar. Foi doloroso para mim encontrar, dentro do relatório, esta muralha, uma muralha que vai nos jogar num precipício, se não soubermos nos entender aqui e chegarmos a um entendimento comum de natureza republicana, efetivamente democrático na sua substância e que permita entender que se é preciso resguardar os recursos públicos dos chamados mercadores do ensino, é preciso resguardar os recursos públicos em todos os outros fins, destinando-os à criação do sistema público de ensino, aberto a todos, indiscriminado e que é substancialmente católico, porque 80% a 90% do nosso professorado é católico, 80% a 90% do nosso

5 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, v. 99, 20 Jul. 1987. p. 263.

alunado é católico. A laicidade dessa escola pública brasileira é mais uma aparência que uma realidade. Mas, não obstante, aí está um elemento crucial, porque se trata de criar um sistema público de ensino capaz de levar a todos os pontos, a todos os recantos do Brasil, o ensino fundamental, novas oportunidades educacionais para todos, e fazer a revolução educacional e cultural a partir da escola"(6).

O Constituinte Octávio Elísio interveio mostrando que não é suficiente definir percentuais nos orçamentos da União, Estados e Município para a educação, sem que se determine que os recursos sejam aplicados no ensino público. Enfatizou também que a verdadeira liberdade de ensino só existirá no país quando todos tiverem uma vaga na escola pública:

"O aumento da escola pública assegurará a todos o direito constitucional à educação, e também, que a liberdade de ensino será alcançada quando cada criança brasileira tiver assegurada, pelo Poder Público, uma vaga na escola pública, previsto o atendimento a toda a demanda, então os pais poderão abrir mão dessa vaga, desse direito, e por uma questão de opção, não por contingência, matricular o seu filho numa escola privada"(7).

Nas intervenções que procederam, não houve nenhum elogio ao anteprojeto. Os consitituintes que porventura foram agraciados em suas posições não se manifestaram. O relator também não se pronunciou em defesa do mesmo. À decepção com o anteprojeto

6 Op. cit. p. 263.

7 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n.100, 21 jul. 1987. p. 233.

soma-se um outro fato. Simultaneamente à sua apresentação, a presidência da Constituinte enviou um ofício à Subcomissão alterando sua composição, aumentando de vinte e um para vinte e cinco o número de membros titulares, e de vinte e um para vinte e dois o número de suplentes (8).

A subcomissão, através de ofício à Presidência da Constituinte, recusou a admissão de novos membros, no momento de votação do anteprojeto, baseando-se, fundamentalmente, em dois argumentos: na definição regimental do número de integrantes das subcomissões, assegurando a proporcionalidade partidária, e no mesmo número de titulares e suplentes; e no fato dos novos constituintes não terem participado do processo de discussão das propostas. O ofício pedia também esclarecimentos sobre as razões da Mesa da Constituinte para as alterações propostas.

Em função das críticas ao anteprojeto, o relator apresentou um substitutivo, que também não agradou. Em relação aos pontos centrais mencionados não houve mudanças significativas no substitutivo, exceto a introdução da "gratuidade do ensino público em todos os níveis" e a ampliação do dispositivo sobre

8 Foram indicados como titulares: França Teixeira (PMDB/BA), empresário do setor de comunicação, posição política, centro; Flávio Palmier da Veiga (PMDB/RJ), advogado, posição política, centro; Agripino Lima (PFL/SP), empresário da educação, posição política, centro; Dionísio Hage (PFL/PA), professor, posição política, centro. Como suplente, Eduardo Bonfim (PC do B/BA), advogado, posição política, esquerda. Ver RODRIGUES, L. *Quem é quem na Constituinte*. São Paulo: Oesp - Maltese, 1987.

à universidade. O anteprojeto original definia a autonomia didático-científico, administrativa, econômica e financeira da universidade e o substitutivo acrescentou três itens, conforme proposta apresentada pelo Constituinte Florestan Fernandes, que constava das reivindicações do Fórum: 1. indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão; 2. padrão unitário comum de qualidade; 3. e gestão democrática. Nos demais dispositivos, as formulações continuaram praticamente as mesmas (9).

De acordo com os parlamentares identificados com a defesa da escola pública, o substitutivo não trouxe grandes alterações em relação ao anteprojeto original. Continuava-se no mesmo ponto de partida, por não ter resolvido o problema da exclusividade e da laicidade do ensino. Os dilemas fundamentais persistiam. O deputado Octávio Elísio cobrou do senador João Calmon uma explicação sobre a "idéia diretriz" que marcou sua posição no substitutivo em termos de aceitação ou rejeição das emendas apresentadas ao anteprojeto inicial, mas ficou sem resposta.

A votação se deu com base no substitutivo. As emendas apresentadas ao anteprojeto, mas não incorporadas ao substitutivo, puderam ser destacadas e apreciadas no momento de sua votação.

9 Ver Anteprojeto substitutivo em Atas das Comissões. Brasília, n. 101, 22 jul. 1987. p.190.

7.1. Votação do substitutivo

No dia 23 de maio de 1987, realizou-se a reunião da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes para votação do substitutivo e definição da proposta da primeira etapa da Constituinte. O presidente, Hermes Zaneti, comunicou que até aquele momento a Mesa da Constituinte não havia respondido ao ofício da subcomissão questionando a incorporação dos novos membros e que, portanto, conforme a decisão da mesma, só teriam direito a voto os constituintes definidos regimentalmente, os 21 parlamentares.

O Constituinte Flávio Palmier da Veiga, um dos novos indicados, questionou a decisão da subcomissão de não acatar uma determinação da presidência da Constituinte. Após longo debate fez-se nova votação para decidir se mantinha-se ou não a decisão anterior, o que foi aprovado por 9 votos a 8.

A reunião de votação foi aberta ao público e durou seis horas. Apesar do clima de tensão que a envolveu, a discussão e votação transcorreu em um quadro de normalidade, tendo-se decidido que os trabalhos deveriam ocorrer de modo a assegurar a todos as informações necessárias, para que não houvessem dúvidas quanto as decisões a serem tomadas. O presidente declarou que todos deveriam contar com a sua compreensão para que "as votações expressassem de fato o pensamento dos membros da Subcomissão".

Inicialmente, aprovou-se em bloco o substitutivo, sem prejuízo dos destaques. Dos seus 31 artigos, englobando os temas da educação, cultura e esportes, foram aprovados 10 sem destaques. Dos 19 artigos referentes à educação, apenas 3 foram aprovados sem destaques. Apresenta-se a seguir uma síntese da discussão e votação das principais questões.

No primeiro artigo, "sobre direito, dever e fins da educação" foram apresentados três destaques e a disputa ficou entre o apresentado por Florestan Fernandes e o substitutivo. A diferença fundamental entre as duas propostas era que o substitutivo definia a educação como "um dever do Estado, da família e da comunidade", enquanto que o destaque estabelecia a educação, "direito fundamental, universal e inalienável, como dever do Estado". A proposta de Florestan Fernandes determinava também que a educação visava "ao desenvolvimento pleno da personalidade humana, a aquisição de aptidões para o trabalho, a formação de uma consciência social crítica e a preparação para a vida em uma sociedade democrática"(10). O substitutivo, embora não fizesse referência à formação de uma consciência crítica, possuía um conteúdo semelhante ao se referir "ao compromisso do ensino com os princípios da liberdade, da democracia; do bem comum e do repúdio a todas as formas de preconceito e de discriminação"(11). O destaque do deputado

10 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 102, 23 jul. 1987. p. 187.

Florestan Fernandes foi rejeitado. A votação foi 9 a 9 e mesmo com o voto de desempate do presidente da subcomissão favorável à emenda Florestan Fernandes.

No segundo artigo, referente às diretrizes da educação, foram apresentados três destaques, mas somente um, o do constituinte Solón Borges dos Reis, propunha um texto substitutivo, sendo os demais emendas aditivas. Entre as várias diretrizes dispostas no substitutivo - democratização do acesso, pluralismo de idéias e de instituições, liberdade de pesquisa, entre outras - constava a "gratuidade do ensino público em todos níveis", uma redação que atendia exatamente a formulação dos setores engajados na luta em defesa da escola pública. O destaque proposto por Sólón Borges dos Reis não fazia referência a gratuidade e foi aprovado, por 15 votos favoráveis e 2 contrários, em função de duas diferenças em relação ao substitutivo: retirava o seu conteúdo municipalista e propunha a aposentadoria integral aos professores aos vinte e cinco anos. O item da "gratuidade do ensino público em todos os níveis", que constava do substitutivo, foi votado posteriormente em separado e aprovado por 14 votos favoráveis e 2 abstenções.

No artigo 5 do substitutivo, que estabelece "o ensino religioso nas escolas oficiais, sem constituir matéria do currículo" e que deve ser requerido "de acordo com a confissão

11 Op. cit. p. 188.

religiosa dos interessados”, o deputado Chico Humberto, e outros, apresentaram um destaque fixando que lei complementar fixará “o conteúdo mínimo obrigatório para o ensino básico, do qual assegurem a formação essencial comum e o respeito aos valores culturais...”(12). A intenção, com esse destaque era a de não definir nenhum dispositivo específico sobre o ensino religioso, deixando a questão para a definição do currículo básico. O constituinte Antônio de Jesus apresentou uma emenda substitutiva que define que “Como parte da educação integral, o ensino religioso, sem distinção de credo, constituirá disciplina facultativa nas escolas oficiais”(13).

Nenhum destaque foi apresentado defendendo a laicidade do ensino público, embora esse tenha sido um dos pontos que em todos os debates ficou claramente demarcado o conflito entre os defensores da escola pública e os de ensino privado. Os constituintes a favor da laicidade parecem ter renunciado à formulação original pela laicidade do ensino público em apoio ao destaque do Constituinte Chico Humberto, que não definia claramente a matéria e que foi questionado pelos opositores da escola pública, por ser bastante vago. A tentativa de dar uma nova redação ao substitutivo, sem mencionar a questão da laicidade, não deu certo. Embora o destaque tenha sido aprovado, com 16 votos a favor e 1 abstenção, foi definido que

12 Op. cit. p. 193.

13 Op. cit. p. 193.

seria incluído "onde couber", porque não era um texto válido como substitutivo ao artigo 5. O relator, então, retirou o texto do substitutivo em apoio a emenda do constituinte Antônio de Jesus que foi aprovada por 12 votos favoráveis e 5 contrários. Votaram contra, Hermes Zanetti, Octávio Elísio, Sólon Borges dos Reis, Florestan Fernandes e o suplente José Carlos Sabóia (PMDB-MA).

No artigo 6, fixando que "O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais", desenvolveu-se a discussão, que foi a mais demorada, sobre a exclusividade ou não da destinação dos recursos públicos para a educação. Duas emendas foram apresentadas a este artigo, contrárias ao repasse de verbas para a escola particular: a subscrita pelo deputado Pedro Canedo, elaborada em conjunto pelos constituintes defensores do ensino público, e que foi destacada pelo deputado Ubiratan Aguiar; e a da constituinte Abigail Feitosa (PMDB-BA), destacada pelo deputado Octávio Elísio, que tinha o mesmo conteúdo. A do Constituinte Pedro Canedo define:

"O ensino é livre à iniciativa privada, na forma da lei, observadas as disposições seguintes: dispor de meios próprios de autofinanciamento sem a destinação direta ou indireta de recursos públicos. Submeter-se aos padrões de organização, qualidade, promoção vigente no ensino público. Garantir aos professores e funcionários estabilidade no emprego, remuneração adequada, carreira docente e técnica funcional. Assegurar gestão democrática, através da participação de alunos, professores e funcionários de organismo e deliberação da instituição"(14).

A emenda da Constituinte Abgail Feitosa estabelece:

“O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais, sendo proibido o repasse de verbas públicas para a criação e manutenção das entidades de ensino particular”(15).

Visando aprovar a sua emenda, Pedro Canedo propôs um destaque a sua própria emenda retirando a expressão “ou indireta”, mas o Constituinte Ubiratan Aguiar - que tinha sido autor do destaque e que por isso tinha preferência na ordem de votação, não concordou com a supressão dessa expressão - defendeu o voto na emenda em sua redação original. Nesse momento, houve um certo impasse porque sem a retirada da expressão a proposta dificilmente seria aprovada. Procurando persuadir o constituinte Uiratan Aguiar, Sólton Borges dos Reis disse que era importante retirar a citada expressão, para a aprovação: “Gostaria de dizer que talvez fosse uma forma até de aprovarmos a emenda”. “Esta é uma das questões mais importantes a serem decididas”, chamou atenção o deputado Ocátio Elísio. A supressão da expressão, afirmou o deputado Ubiratan Aguiar, modifica o sentido da emenda, possibilitando o repasse “indireto” de verbas para as escolas particulares. Na defesa da emenda, o parlamentar argumentou:

“Ou se decide agora ou nunca mais! Basta de panos mornos! Vamos pôr as cartas na mesa. Se for o caso de ajudar às entidades de natureza filantrópica, aquelas que fazem a educação como os conselhos de bairro, a

14 Op. cit. p. 197.

15 Op. cit. p. 197.

educação pública, o Poder Público jamais irá negar-se a levar a educação àqueles que, supletivamente, ajudam. Mas não abrir as portas para se escamotear a destinação dos recursos públicos para a escola privada”(16).

Posta em votação, a emenda foi rejeitada por falta de quorum por 9 votos favoráveis e 9 contrários. Votaram sim, Hermes Zanetti, Octávio Elísio, Tadeu França, Ubiratan Aguiar, Pedro Canedo, Florestan Fernandes, Chico Humberto, José Carlos Sabóia e Jorge Hage (PMDB-BA). Votaram contra, Antônio de Jesus, Bezerra de Melo, Louremberg Nunes Rocha, Osvaldo Sobrinho, Átila Lira, Cláudio Ávila, Sólon Borges dos Reis e Aécio de Borba.

O resultado desta votação retratou a correlação de forças na Subcomissão. Os dois grupos tinham o mesmo peso e mesmo o voto de desempate do presidente não conseguia aprovar qualquer proposta porque não obtinha maioria absoluta dos votos. Desse modo, nas questões polêmicas, ou havia um certo acordo ou permanecia o texto do substitutivo.

Na votação da emenda Abigail Feitosa, o deputado Octávio Elísio propôs claramente um acordo no sentido de que se esta fosse aprovada, nas disposições transitórias se procuraria alternativas de auxílio às instituições filantrópicas, ainda que em caráter temporário:

“diante do Relator da Comissão Temática, eu

16 Op. cit. p. 198.

proponho a ele, que aprovado esse dispositivo constitucional do destaque que apresento, nós viessemos à Comissão Temática propor às disposições transitórias da Constituição, uma emenda no sentido de, temporariamente, resguardarmos instituições com estas características que venham a ter um apoio dentro do programa temporário”(17).

A emenda foi aprovada por 14 votos favoráveis e 3 contrários. Recebeu apoio de Louremberg Nunes Rocha, Átila Lira, Claudio Ávila, Osvaldo Sobrinho e Aécio de Borba, que se manifestaram dizendo estar votando a favor devido ao acordo proposto. Votaram contra, Antônio de Jesus, Bezerra de Melo e João Calmon.

O artigo 8 do anteprojeto, sobre a autonomia da universidade, indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, padrão unitário de qualidade e gestão democrática, foi aprovado na íntegra. Os dois destaques apresentados foram rejeitados. Um de Agripino Lima propondo a retirada do item sobre a gestão democrática - 16 votos pela manutenção e 2 contrários - e outro de Bezerra de Melo, acrescentando à gestão democrática a expressão “nas universidades oficiais” - 10 votos pela manutenção e 8 contrários.

No artigo 11, sobre a vinculação orçamentária, Hermes Zaneti apresentou uma emenda substitutiva que modificava em dois pontos a proposta do relator: propunha que a União repasse 15% da receita total, e não resultante de impostos, para a

17 Op. cit. p. 200.

educação; e que os recursos fossem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino público. A emenda foi rejeitada por 10 votos contrários e 9 favoráveis. Foi mantido o substitutivo com a proposta do relator e aprovada uma emenda apresentada por Louremberg Nunes Rocha definindo que a repartição dos recursos públicos deveria garantir para o ensino obrigatório nunca menos de 50%. Esta emenda foi aprovada com 13 votos favoráveis e 6 contrários.

O artigo 15 do substitutivo que define a transferência de verbas públicas "a instituições educacionais privadas que prestem relevantes serviços públicos" foi considerado prejudicado em função da aprovação da emenda Abigail Feitosa, artigo 6, proibindo o repasse de verbas às instituições particulares.

O artigo 18 sobre o salário-educação foi modificado por uma emenda de José Queiroz, destacada por Octávio Elísio, definindo que os recursos provenientes dessa fonte fossem destinados ao ensino público fundamental. A emenda foi aprovada por 13 votos a favor e 6 contrários.

No final da reunião, o problema da integração dos novos parlamentares na subcomissão foi novamente levantado por Louremberg Nunes Rocha, que argumentou que se eles não fossem integrados ficariam prejudicados de participar da Constituinte, pois não teriam vínculo com qualquer Comissão. Finalmente, já que os trabalhos da Subcomissão estavam encerrados e que nova

fase estaria começando, votou-se pela aprovação dos novos nomes para compor a Comissão Temática 8.

Na última reunião da subcomissão, dia 25 de maio, foi apresentado o texto final do anteprojeto aprovado e o relator manifestou seu descontentamento com a aprovação do artigo sobre a exclusividade. Na opinião dele, este dispositivo era contraditório com o artigo que define a vinculação orçamentária para a educação, que estabelece que os recursos "são destinados à manutenção do ensino, sem especificar se público ou privado". Ele se referiu ao acordo de cavalheiros, que possibilitou a aprovação da exclusividade e que portanto na Comissão Temática era necessário que houvesse uma solução para a contradição existente no anteprojeto sobre o problema da destinação dos recursos públicos. Ao apontar uma contradição nos dispositivos, que foi rebatida pelo Constituinte Hermes Zaneti, o senador João Calmon deixou claro, mais uma vez, sua posição favorável à transferência de recursos públicos para a escola privada.

Embora a exclusividade tenha sido definida nesta etapa, o problema da destinação dos recursos públicos não foi solucionado no interior da Subcomissão, sendo o conflito transferido para as outras fases da Constituinte.

CONCLUSÃO

Durante o período de funcionamento da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, de 4 de abril a 25 de maio de 1987, foi intensa a mobilização das entidades educacionais no interior da Constituinte, como se pôde perceber pela participação nas audiências públicas. O trabalho de mobilização, dentro e fora da Constituinte, visava ganhar espaço para aprovação de suas propostas. Foi na etapa da subcomissão que a pressão popular foi maior e nela, também, que setores populares não só puderam estar presente defendendo suas posições, como conseguiram garantir vitórias significativas. Se o regimento interno previa a elaboração de uma Constituição "pela base" pode-se dizer que nas subcomissões esse objetivo foi plenamente alcançado.

O Quadro 7.1 abaixo mostra os dispositivos consignados no anteprojeto final vitorioso nesta etapa da Constituinte (18).

18 Em anexo, o Anteprojeto final aprovado na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, no que diz respeito à área de educação.

QUADRO 7.1 - DISPOSITIVOS APROVADOS NA SUBCOMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES

Direito à Educação	Direito de todos
Dever com a Educação	Dever do Estado e será promovida por todos os meios com a colaboração da família e da comunidade
Gratuidade	Gratuidade do ensino público em todos os níveis
Gestão do Ensino	Democratização do acesso, permanência e gestão da educação
Ensino Religioso	O ensino religioso, sem distinção de credo, constituirá disciplina de matéria facultativa nas escolas oficiais
Orçamento	A União aplicará 18%, os Estados, DF e Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, no ensino
Destinação dos Recursos Públicos	Obedecidos as disposições legais, é proibido o repasse de verbas públicas para o ensino particular
Universidade	Autonomia das universidades e instituições de ensino superior, obedecidos os princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, padrão de qualidade
Bolsa de Estudo	
Salário-Educação	Os recursos do salário-educacão serão destinados à expansão do ensino público fundamental

Uma comparação deste quadro com o quadro 6.1, relativo as propostas das entidades e do governo, indica que o setor público, representado pelo Fórum da Educação, com exceção do dispositivo que define o ensino religioso facultativo na escola pública, garantiu a aprovação de suas propostas. O Capítulo da Educação, aprovado nesta fase, foi considerado uma vitória da escola pública, apesar das posições privatistas terem sido predominantes no anteprojeto e no substitutivo apresentados pelo relator.

Pode-se atribuir a vitória do ensino público a alguns fatores: a representatividade e a participação das entidades ligadas ao setor público; a coerência das propostas defendidas; o trabalho desenvolvido pelos constituintes defensores das teses da escola pública; e a condução democrática dos trabalhos da subcomissão.

Porém, deve-se ressaltar que não foi uma vitória fácil. As dificuldades começaram com a indicação do relator, identificado com as posições da escola privada. A pressão exercida pela escola confessional foi muito grande e além do apoio do relator esta contou com as adesões do CRUB, do governo, de políticos e intelectuais (19).

19 Na ocasião, a imprensa divulgou vários artigos defendendo o conceito de escola pública não-estatal. Ver COHN, G. "A PUC e a universidade pública não estatal". Folha de S. Paulo, São Paulo, 24 abr. 1987; PEREIRA, B. "A universidade pública não estatal. Op. cit.; Entrevista com o reitor da PUC de São Paulo, Luiz Eduardo Walnderley, na folha de S. Paulo, 30 abr. 1987; Editorial sobre o público não estatal, na Folha de S. Paulo, 4

Entre os constituintes, as teses da igreja foram bem aceitas. A posição do Fórum sobre a laicidade mostrou-se minoritária, como foi evidenciado no processo de votação sobre essa questão, quando sequer foi apresentado um destaque defendendo o ensino público leigo. Sobre a destinação dos recursos, a reivindicação das associações confessionais também encontrou eco entre os constituintes. Se não fosse a proposta de acordo feita pelo deputado Octávio Elísio visando a aprovação da emenda Abigail feita a exclusividade provavelmente não teria sido aprovada.

Em termos de composição, a Subcomissão esteve politicamente dividida, embora aparentemente a posição da escola pública fosse majoritária, porque os constituintes engajados nesta luta manifestaram-se mais do que os defensores das teses contrárias. No questionário aplicado aos membros da subcomissão, sete constituintes declararam-se a favor da exclusividade: Chico Humberto, Hermes Zaneti, Florestan Fernandes, Octávio Elísio, Tadeu França, Sólton Borges dos Reis e Ubiratan Aguiar; Nove declaram-se favorável à destinação de recursos para a escola pública e a escola comunitária, confessional ou filantrópica: João Calmon, Louremberg Nunes Rocha, Átila Lira, Pedro Canedo, Bezerra de Melo, Márcia Kubitschek, José Queiroz, Osvaldo

maio. 1987. Florestan Fernandes, no mesmo período, escreveu sobre a crise financeira da PUC/SP, mas sob uma perspectiva diferente. Ele defendeu que as instituições confessionais fossem auxiliadas por grupos voluntários da sociedade civil, e não pelo Estado. Ver Reflexões sobre a Crise da PUC, em Folha de S. Paulo. 26 abr. 1987.

Sobrinho e José Moura; e dois constituintes defenderam que os recursos fossem destinados à escola pública e a privada em geral: Álvaro Valle e Aécio de Borba (20).

Com a votação do anteprojeto, o trabalho da subcomissão encerrou-se, atingindo regimentalmente seus objetivos: discussão das propostas das entidades e a aprovação do "Capítulo de Educação, Cultura e Esportes", que serviria de base para as outras etapas.

20 Não foi possível aplicar o questionário a Antônio de Jesus, Paulo Silva e Cláudio Ávila. É conhecida a posição do deputado evangelista Antônio de Jesus favorável à escola confessional.

SEÇÃO II
O PROCESSO INTERNO DA CONSTITUINTE

INTRODUÇÃO

A Constituinte é estudada neste trabalho considerando dois momentos distintos: o da Subcomissão e o que engloba a Comissão Temática, a Comissão de Sistematização e o Plenário. No primeiro momento, existe uma forte interação entre a sociedade civil e a Constituinte, a partir da atuação em seu interior de entidades e movimentos populares. No segundo momento, há de certo modo um distanciamento da Constituinte das aspirações formuladas inicialmente, sem que as pressões sociais deixem de existir. "O primeiro é o momento da captação dos anseios sociais e dos problemas que estão a exigir novo ordenamento; da caracterização e, evidentemente, da aferição das relações de força que se estabelecem entre os interesses em jogo na sociedade. O segundo momento é o da formulação jurídica propriamente dita, cujo objetivo é alcançar um elevado grau de síntese, precisão redacional e consistência lógica"(1). Na primeira fase, as decisões da Constituinte espelham mais as pressões externas da sociedade civil, na segunda, as tensões internas. Em função das disputas intestinas na Constituinte, nem sempre as reivindicações presentes na primeira fase são

1 LAMOUNIER, B. Um texto cheio de problemas. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 13 jul. 1987. Caderno Especial B-1.

levadas adiante.

Além das atribuições específicas de cada uma das etapas da Constituinte, algumas características distinguem claramente o segundo momento do primeiro: a substituição das mobilizações por grupos de pressões e lobbies; a troca do debate político em plenário por acordos; a formação de grandes alianças; e a constituição de blocos supra-partidários.

Na etapa das subcomissões, sob forte pressão dos interesses populares, os constituintes progressistas, nem sempre majoritários, conseguiram fazer prevalecer as suas propostas (2). Nesse sentido, pode-se afirmar, que o texto final na maioria das subcomissões atendeu predominantemente aos interesses de maior representação na sociedade civil. Essa tendência geral esteve presente também, como foi analisado, na educação, com a vitória das propostas da escola pública. No segundo momento, as pressões sociais já não são as mesmas de antes e os constituintes conservadores uniram-se com o intuito de recuperar posições perdidas. O aguçamento das contradições internas na ANC - que ameaçam o seu próprio funcionamento - e a disputa em torno das propostas aprovadas na primeira fase serão estudados nesta seção.

2 São chamados constituintes progressistas os de esquerda, de centro-esquerda e de centro que defenderam reivindicações de entidades identificadas com interesses populares. Os constituintes conservadores são os de direita, centro-direita e de centro que defenderam as posições dos grupos dominantes.

CAPÍTULO 8

A COMISSÃO DA FAMÍLIA, DA EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTES, DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA E DA COMUNICAÇÃO

A Comissão Temática 8 reuniu três Subcomissões: a de Educação, Cultura e Esportes; a de Ciência e Tecnologia e de Comunicação; e a da Família, do Menor e do Idoso. Passou a se chamar Comissão da Família, de Educação, Cultura, Esporte, Comunicação, Ciência e Tecnologia. Formada por 63 membros efetivos e o mesmo número de suplentes, constituiu-se basicamente de professores, jornalistas, advogados, proprietários de meios de comunicação e evangélicos. Tinha como atribuição discutir os anteprojetos aprovados nas subcomissões e votar um novo anteprojeto contemplando os temas nelas analisados. O período de funcionamento das Comissões Temáticas foi de 14 de maio a 28 de junho de 1987.

As questões mais polêmicas da Comissão 8, oriundas das subcomissões, foram a reserva de mercado na área de informática, a destinação dos recursos públicos da educação e a criação do Conselho Nacional de Comunicação. Das três questões, a mais polêmica se constituía a do Conselho Nacional de Comunicação que, entre outras tarefas, deveria decidir pela

concessão de canais de televisão e de serviços radiofônicos (3).

Durante os trabalhos da Comissão Temática, tanto as entidades ligadas ao setor particular quanto ao público procuraram influenciar o voto dos parlamentares. As táticas utilizadas por ambos os grupos foram diversas. Três fatos são reveladores do tipo de pressão ou lobby exercido pelos representantes da escola particular. O primeiro deles foi o lançamento do documento "A Constituinte e a FENEN", definindo como se deveria trabalhar para conseguir aprovar as propostas do ensino privado. O documento, que ficou conhecido como "A Cartilha de Guerrilha Lobista", propõe um verdadeiro assalto à Constituinte. Traz uma relação nominal dos constituintes "amigos" e dos constituintes "cubanos" - denominação dos que votaram e se manifestaram contra a escola particular -, diz da importância da presença maciça de pessoas nas galerias, contratadas ou não pelos sindicatos, e como se deve agir:

"Precisamos de muita gente para encher as galerias: além de diretores, esperamos que cada sindicato traga seis funcionários para tropa de ocupação". Nas galerias, deve-se "acompanhar, desde que se inicia a votação, cada constituinte, para ele não errar, para se orientar, para ele se informar em cada dificuldade que surja, para não se omitir, para não fugir, para se certificar do que

3 Na Subcomissão de Ciência e Tecnologia e de Comunicação, a proposta de criação do Conselho Nacional de Comunicação não foi aprovada por pressão dos conservadores, embora constasse do relatório Cristina Tavares (PMDB-PE). Procurou-se manter o atual processo de concessão de rádio e televisão pelo Poder Executivo.

faz e depois divulgar”.

E faz um incitamento à violência:

“Enfrentar, nas galerias, do primeiro ao último minuto de votação, os grupos de pressão, onde vale o grito, discussão, insulto, provocação, briga, expulsão, constrangimento e tudo mais(4).

O segundo fato refere-se à pressão exercida pela igreja para aprovação de suas propostas. O deputado Florestan Fernandes exemplifica como se deu essa pressão narrando o tipo de contato estabelecido pela igreja com o constituinte Nelson Aguiar (PMDB/ES), presidente da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso. De acordo com Florestan, a Igreja Católica recorreu a uma tática direta de recrutamento de lealdade:

“O deputado Nelson Aguiar recebeu uma carta, escrita à mão e assinada por d. Luciano Mendes de Almeida, na qualidade de presidente da CNBB. O ilustre colega autorizou-me a difundir o teor da carta e um documento que a acompanhava. Quanta à primeira: “Ao prezado dep. Nelson Aguiar. A paz. Permita-me pedir sua atenção para pontos anexos. Lembro-me com estima dos bons trabalhos da Subcomissão da Família, menor e idoso”. Quanto ao segundo: “Do Substitutivo da Comissão Temática: Art. 5. defender que o Ensino Religioso constituirá disciplina facultativa nas Escolas da Rede Oficial. Nos Art. 8 e 11, evitar a exclusividade da destinação de recursos para as escolas públicas, porque esta tornaria inviável a existência de escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais. Evitar, também, a transferência desta matéria para as disposições transitórias da

4 “Constituinte e FENEN”. Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino. Mimeo.

Constituição"(5).

O terceiro fato foi a crítica do reitor do Colégio dos Jesuítas de Juiz de Fora, padre Raul Paiva, à atuação do próprio deputado Florestan Fernandes, através do seguinte telegrama:

"Os colégios católicos de Juiz de Fora estranham Vossa Excelência favorável texto constitucional disposição discriminatória antidemocrática verbas públicas somente para o ensino estatal, impossibilitando pessoa humana, sujeito principal educação, mesmo carente, escolher escola sua preferência, livre iniciativa ou estatal, manifestada por si ou responsável"(6).

A pressão exercida pelo setor público caracterizou-se, fundamentalmente, pelos contatos mantidos com os parlamentares, pela divulgação de suas propostas, pelo trabalho de convencimento e pelo acompanhamento das votações. As entidades divulgaram suas reivindicações e participaram ativamente das galerias. Mesmo garantindo uma mobilização de peso nesta etapa e durante todo o processo constituinte, o espaço da escola pública começou a diminuir a partir da Comissão Temática, quando os lobbies substituíram a mobilização e os acordos os debates. A definição da exclusividade de recursos para a escola pública, considerada uma vitória da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, já não receberá na Comissão Temática o

5 FERNANDES, F. "Educação e Constituição". *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 4 agos. 1987. A - 3.

6 FERNANDES, F. *Op. cit.*

mesmo tratamento anterior.

Na elaboração do substitutivo aos anteprojetos das subcomissões, o relator Artur da Távola procurou entrar em acordo nas questões polêmicas. Conseguiu êxito, em parte, com a negociação do dispositivo sobre os recursos públicos, negando a exclusividade, e em relação à reserva de mercado, mas não houve acordo quanto à definição do Conselho Nacional de Comunicação. Para os constituintes progressistas, o substitutivo representava a posição mais avançada que se poderia almejar no quadro político da Comissão, de perfil centro-conservador. O que pretendiam era aprovar o relatório e manter suas formulações, evitando que se recuasse ainda mais.

Quanto aos três pontos polêmicos, o substitutivo fixava o seguinte: sobre os recursos públicos, definia que "as escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais, desde que prestem gratuitamente os seus serviços, poderão receber, na forma da lei, auxílio do Poder Público e de entidades públicas e da iniciativa privada"(art. 11, parágrafo primeiro). Em relação à reserva de mercado, determinava que "o mercado interno constitui patrimônio nacional, devendo ser ordenado de modo a viabilizar o desenvolvimento sócio-econômico, o bem-estar da população e a realização da autonomia tecnológica e cultural da Nação"(art. 29). E que a lei estabelecerá reserva de mercado interno para garantir esse objetivo. Sobre o Conselho Nacional de Comunicação, fixava que este tinha a "atribuição de

estabelecer, supervisionar e fiscalizar políticas nacionais de comunicação nas áreas de radiodifusão e de outros meios eletrônicos"(art. 44), e que a lei definirá sobre a composição e competência deste Conselho (7).

Nos três dispositivos define-se o princípio geral, cabendo a lei complementar a regulamentação de como deverá ser implementado. Procurava-se, com isso, não fechar totalmente as resoluções, facilitando o acordo em torno dos artigos. Entretanto, a aprovação do Substitutivo Artur da Távola parecia ser muito difícil porque o grupo conservador além de não concordar com o Capítulo da Comunicação não estava totalmente satisfeito com a definição sobre os recursos da educação. Não concordava com o critério de que as escolas comunitárias deveriam oferecer "gratuitamente" o ensino. Na proposta que o grupo ia apresentar não existia o requisito da gratuidade. A definição de escolas comunitárias limitava-se a instituições de ensino sem "finalidade lucrativa".

Formou-se uma aliança conservadora entre os constituintes ligados aos meios de comunicação, os representantes das empresas de ensino e os evangélicos. Eles se uniram para combater a exclusividade, o Conselho Nacional de Comunicação e a reserva de mercado. Os evangélicos tinham interesse tanto na

7 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. Substitutivo. Brasília, Centro Gráfico do Senado, Jun. 1987.

área de educação quanto nos meios de comunicação. A sua posição era decisiva porque eles somavam 12 constituintes, a maioria da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso (8).

A reunião para votação do substitutivo começou no dia 12 de junho e terminou no dia 14, quando expirou o prazo para o encaminhamento do anteprojeto à Comissão de Sistematização. Nas galerias a maior participação foi de setores ligados ao ensino. A tática do bloco dos constituintes progressistas era, como foi mencionada, aprovar o substitutivo e procurar mantê-lo contra as emendas. A do bloco conservador era derrotar o substitutivo e procurar aprovar suas emendas.

Posto em votação o primeiro substitutivo, este foi derrotado por 35 votos contra e 26 a favor. O relator apresentou um segundo substitutivo. Na questão da destinação dos recursos públicos, este definia que as escolas comunitárias receberiam verbas públicas quando houvesse "insuficiência de oferta de vagas na rede pública" e retirava o requisito da "gratuidade". Este substitutivo foi também derrotado, por 37 votos contra e 26 a favor. Dos 12 evangélicos os únicos que votaram a favor dos substitutivos foram os deputados Nelson Aguiar (PMDB/ES) e Maria Lucia Mello de Araújo (PMDB/AC). Foram votações tensas, tumultuadas e cheias de desafios entre os dois

8 Dos 34 constituintes da chamada bancada cristã, que incluía representantes de vários credos, 12 integravam a Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso. O grupo pretendia marcar posição frente aos problemas de ordem moral e social. Na educação concordaram integralmente com as teses da escola particular.

grupos de constituintes. "Eu vou defender o substitutivo derrotado na Sistematização", anunciou Artur da Távola. "Vamos obstruir até segunda-feira", reforçou a deputada Cristina Tavares (PMDB/PE) que, no final da primeira votação, gritou para um dos deputados evangélicos: "Pensa que eu não sei que os evangélicos foram semana passada ao Palácio do Planalto pedir concessões de rádio?" (9). Nas galerias, o clima não era diferente. Os representantes da escola pública jogavam dinheiro na ala direita do auditório onde ficavam os conservadores e os acusavam de terem se vendido. Para que estas não fossem evacuadas, os constituintes progressistas precisaram fazer um documento responsabilizando-se pela ordem nas galerias.

Da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, 11 constituintes votaram a favor dos substitutivos e 10 contra. Os que votaram pela aprovação foram os seguintes: do PMDB, Hermes Zaneti, Octávio Elísio, Márcia Kubitschek, Louremberg Nunes Rocha, Ubiratan Aguiar, Flávio Palmier da Veiga, Tadeu França, França Teixeira e Paulo Silva; do PT, Florestan Fernandes; do PTB, Sólon Borges do Reis. Os que votaram contra foram: do PMDB, João Calmon, Antônio de Jesus, Bezerra de Mello; do PL, Álvaro Valle; do PDS, Aécio de Borba; do PFL, Agripino de Oliveira Lima, Dionísio Hage, Cláudio Ávila, Átila Lira e José Moura.

9 "Evangélico arrasa relatório Távola". Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 14 jun. 1987.

Derrotados os substitutivos, a reunião foi tumultuada até o seu término com os constituintes vencedores querendo aprovar suas emendas e os progressistas procurando obstruir as votações. Para eles, já que os substitutivos tinham sido derrotados, não tinha sentido aprovar emendas. A reunião acabou no último prazo para entrega dos relatórios, sem que houvesse um substitutivo aprovado pela Comissão. A Comissão 8 foi, das oito Comissões Temáticas, a única a não aprovar um anteprojeto. Os dois grupos, tanto os conservadores quanto os progressistas, encaminharam seus relatórios à Comissão de Sistematização.

O Presidente da Constituinte, o deputado Ulysses Guimarães, e o relator da Comissão de Sistematização, o deputado Bernardo Cabral (PMDB-AM), designaram a deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ) como relatora-auxiliar para preparar o substitutivo da Comissão Temática 8 à Comissão de Sistematização. A deputada recusou a proposta por entender que, pelo regimento da Constituinte, compete exclusivamente ao relator da Comissão de Sistematização elaborar os relatórios derrotados nas Comissões. Esta foi a resposta oficial, mas segundo o Constituinte Adolpho Oliveira (PL/RJ), coordenador dos relatores-auxiliares, a deputada teria se recusado a apresentar um relatório de sua autoria por se tratar de uma área muito polêmica (10).

Mesmo antes de anunciar sua disposição de renunciar ao cargo

10 "Sandra não vai fazer relatório". *Correio Braziliense*, Brasília, 18 jun. 1987.

de relatora-auxiliar da Comissão 8, Sandra Cavalcanti era criticada pelo grupo que votou pela aprovação dos substitutivos. Em nota assinada pelo presidente da Subcomissão da Família, do Menor e do Idoso, Nelson Aguiar, o grupo se manifestou:

"Estranhamos o fato dessa indicação, uma vez que o deputado Bernardo Cabral sabia, porque acompanhou os fatos, que as posições terminaram muito radicalizadas, e que foi, exatamente a deputada Sandra Cavalcanti uma das principais líderes do grupo que derrubou o substitutivo na Comissão. Não vai dar para segurar esta revolta..."(11).

Finalmente, a proposta para o capítulo da educação para a Sistematização foi elaborada pelo seu relator, Bernardo Cabral, e pelos relatores da Subcomissão de Educação Cultura e Esportes, João Calmon, e da Comissão Temática, Artur da Távola (12). Conforme Regimento Interno, na hipótese de alguma Comissão não apresentar seu trabalho no prazo estipulado, caberia ao relator da Comissão de Sistematização a elaboração do mesmo (art. 14, parágrafo quarto). E para tal tarefa, ele podia designar outros constituintes.

A partir da Comissão Temática o processo de elaboração da Constituição começou a entrar em crise. A Carta que seria feita "de baixo para cima", das entidades e manifestações populares

11 Op. cit.

12 Ver "Escolas Privadas também receberão ajuda oficial". Jornal da Constituinte, Brasília, n.5, 29 jun./ 5 de jul. 1987, n. 5, p. 11.

passou a ser construída sob forte influência dos setores conservadores dominantes no interior da Constituinte. Mesmo assim, em seu conjunto, as resoluções das Comissões Temáticas não seguem uma mesma orientação política. Em algumas delas os progressistas foram vitoriosos e em outras os conservadores.

CAPÍTULO 9

A COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

Até a Comissão Temática, os prazos regimentais da Assembléia Constituinte foram cumpridos rigorosamente. A partir da Comissão de Sistematização novos calendários serão elaborados e a Constituição prevista para o final de 1987, só estará concluída quase um ano depois, em setembro de 1988. As razões são várias, mas ressaltam-se principalmente duas: as dificuldades de compatibilização das inúmeras sugestões advindas das etapas anteriores para dar uma coerência interna e estrutura ao texto constitucional; e os conflitos no interior da Constituinte, que em alguns momentos puseram em risco à própria elaboração da Carta. Os trabalhos da Comissão de Sistematização foram iniciados em junho e concluídos em 18 novembro de 1987.

A Comissão foi presidida pelo senador Afonso Arinos (PFL/RJ) e teve como relator o deputado Bernardo Cabral (PMDB/AM) (1). Composta de 93 membros - dos quais faziam parte os presidentes

1 Os vice-presidentes foram: primeiro-vice, Aluizio Campos (PMDB/PB); segundo-vice, Brandão Monteiro (PDT/RJ); terceiro-vice, Jarbas Passarinho (PDS/PA); e quarto-vice, Fernando Henrique Cardoso (PMDB/SP).

e relatores das Comissões Temáticas e os relatores das Subcomissões, assegurada a participação de todos os partidos com assento na ANC -, a Comissão de Sistematização tinha como atribuições regimentais compatibilizar os anteprojetos aprovados nas Comissões Temáticas e apresentar um Projeto de Constituição, que depois de aprovado na Comissão seria encaminhado ao Plenário da Constituinte. As emendas apresentadas ao projeto foram definidas como de adequação do trabalho apresentado pelo relator com os anteprojetos oriundos das Comissões Temáticas. Portanto, nem o relator e nem os membros da Comissão de Sistematização poderiam propor alterações de conteúdo nas resoluções aprovadas nas Comissões Temáticas.

Durante o período da Comissão de Sistematização foram apresentadas também as Emendas Populares. Cada uma delas deveria ser subscrita por três ou mais entidades, conter no mínimo 30 mil assinaturas e versar sobre um único tema. As emendas populares não incorporadas pelo relator poderiam, se fossem assumidas por um constituinte, ser reapresentadas na etapa de Plenário. O dispositivo da emenda popular objetivava possibilitar as propostas que não fossem contempladas nos anteprojetos das subcomissões e Comissões Temáticas, mas que tinham respaldo popular, serem apreciadas na Comissão de Sistematização e, em último caso, no Plenário da Constituinte.

O Projeto da Comissão de Sistematização foi apresentado no

dia 26 de junho e causou um impacto bastante desfavorável na Constituinte. De saída, não agradou a ninguém. Todas as posições políticas, por diferentes motivos, o questionaram. O que agradava a uns, desagradava a outros.

O Projeto Cabral retratava o resultado do jogo de forças políticas que ocorreu nas Comissões Temáticas. Como as resoluções naquela instância foram bastante contraditórias — atendiam ora a interesses de alguns setores, ora de outros — o projeto não podia ser diferente. “O chamado Projeto Cabral é, na verdade, um relatório, apenas um relatório. Talvez seja ainda menos do que isso, uma espécie de borrador de um texto escrito por centenas de mãos”(2). Nas condições de trabalho estabelecidas, ou melhor, dentro das atribuições da relatoria, era o que podia ser feito. Quem reconhece isso é o próprio relator Bernardo Cabral: “Eu não podia inovar nada, limitando-me a adaptar os projetos que me foram remetidos. Mesmo no caso da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, procurei ouvir o relator”(3).

Pode-se classificar as críticas ao Projeto Cabral em dois tipos: as dirigidas a sua forma e as relacionadas ao seu conteúdo. Quanto à forma, questionou-se a extensão do projeto,

2 WEFFORT, F. Texto apresenta muitos vícios do corporativismo. *Folha de São Paulo*, São Paulo, 13 jul. 1987. Caderno Especial, B - 2.

3 *Correio Braziliense*, Brasília, 1 jul. 1987. p. 3.

a linguagem pouco jurídica e os excessos de um texto que deveria se ater a matérias constitucionais. Os críticos da forma, porém, se detiveram somente nos excessos, não havendo uma análise da estrutura do projeto, de como a sociedade é vista e ordenada no mesmo. Para Francisco Weffort, se o projeto tem uma estrutura, "esta se acha à volta da idéia de uma Constituição de equilíbrios, uma Constituição de misturas, e portanto, também uma Constituição de tensões e das contradições"(4).

A segunda ordem de crítica consistiu nas avaliações do conteúdo do texto pelas diferentes posições políticas, que vão aprová-lo ou reprová-lo em função do atendimento das suas proposições. O Executivo não aprovou o projeto, entre outros pontos, pelas suas definições na área trabalhista e por definir o sistema parlamentarista de governo. Segundo o então Presidente da República, José Sarney, "se a futura Constituição resultar do anteprojeto elaborado pela Comissão de Sistematização, dentro de curtíssimo prazo o país ficará ingovernável"(5). Para o deputado Florestan Fernandes, "um constituinte do PT, por exemplo, vai dizer que o Projeto é um avanço no campo das garantias individuais e da ordem social, mas alguém do PDS dirá que o projeto tem de melhor a parte

4 WEFFORT, F. Apenas um ponto de partida. *Folha de S. Paulo*. São Paulo, 19 jul. 1987. A - 3.

5 *Correio Braziliense*. Brasília. 30 jun. 1987, p. 2.

relativa à ordem econômica" (6). Para o constituinte Haroldo Lima (PC do B/BA), "a direita está ganhando no grosso e perdendo no varejo" (7).

Entre as questões mais polêmicas, pode-se dizer que a direita ganhou nas definições sobre a reforma agrária, capital estrangeiro, forças armadas e que a esquerda ganhou no estabelecimento do mandato do Presidente Sarney, na jornada de trabalho de 40 horas, na estabilidade no emprego e na organização sindical. Porém, no bojo das críticas dos diversos partidos, é possível concluir que o projeto foi mais combatido pela direita e pelo centro, que não aceitavam seus avanços na área trabalhista, do que pela esquerda, que viu nele um ponto de partida. Para Luiz Inácio Lula da Silva, presidente do PT, o Projeto Cabral demonstrou uma coisa fundamental: "nenhum segmento social conseguirá, na marra, impor aquilo que ele entenda que seja correto na Constituinte. Deve-se estabelecer um período de conversação, e é preciso que se descubra os interlocutores para elaborar uma Constituição moderna, avançada do ponto de vista das conquistas sociais" (8). Na opinião o senador Mário Covas (PMDB/SP), "estamos longe de ter uma Constituição. Efetivamente ela começará a ser feita a partir de

6 FERNANDES, F. Folha de São Paulo. São Paulo, 23 jul. 1987. Caderno Especial. B - 2.

7 Mesa Redonda: "Substitutivo pode gerar pacto". Jornal da Constituinte, Brasília, n. 8, 20 jul./26 jul, 1987, p. 4.

8 Mesa Redonda: "Substitutivo pode gerar pacto". Op. cit. p. 3.

agora, quando se inicia um período de quarenta dias para discussão e para a apresentação de emendas”(9).

O lançamento do Projeto Cabral aprofundou a polarização de posições no interior da Constituinte. As armas dos conservadores e dos progressistas para superar o impasse criado serão diferentes. Enquanto os primeiros, comandados pelo Executivo, querem mudar o Regimento Interno para poder apresentar um substitutivo ao projeto da Sistematização, rompendo dessa forma com o processo desenvolvido até então, os segundos fecham questão em torno da defesa do projeto. Começa a disputa pela mudança do regimento e, com isso, passaram a se formar na Constituinte grupos e blocos políticos supra e interpartidários que substituíram a atuação dos partidos. Se antes estes, com exceção dos de esquerda, já não tinham uma atuação política programática, com a oposição ao Projeto Cabral e com o movimento anti-regimento, os partidos políticos maiores praticamente se dissolveram.

A Convenção do PMDB, realizada em julho de 1987, selou o destino desses blocos e decretou o fim da Aliança Democrática, formada pelo PMDB/PFL que elegeu e dava sustentação ao governo do Presidente Sarney. No PMDB estavam representadas todas as posições políticas da Constituinte, das consideradas as mais radicais à esquerda às mais radicais à direita. Os

9 Folha de S. Paulo. São Paulo, 13 jul. 1987. Caderno Especial, B-2.

parlamentares do PMDB lutavam lado a lado por posições radicalmente diferentes, como foi o caso da educação, quando o partido concentrou defensores dos mais expressivos da causa da escola pública e representantes das propostas dos empresários do ensino.

A posição da Convenção do PMDB em relação aos recursos públicos da educação, aprovada por 75% dos participantes, foi conciliatória. Determinou que estes fossem destinados às escolas públicas e as particulares comunitárias ou de interesse social (10). A votação na Convenção sobre essa questão é mais um dado de que a defesa da exclusividade foi uma posição assumida pelos partidos de esquerda (os PCs, o PSB e o PT) e um grupo reduzido de parlamentares do PMDB.

A Convenção do PMDB não definiu posição sobre as questões mais polêmicas da Constituinte, como o sistema de governo e o mandato do Presidente Sarney. Essa decisão não evitou o racha do partido. Da Convenção saíram integrantes de dois blocos: o Centro Democrático, ou Centrão, que se constituiu para dar sustentação ao governo na Constituinte e visava a mudança do Regimento Interno, e o Movimento de Unidade Popular (MUP), do qual depois nascerá o Partido Socialista Democrático Brasileiro (PSDB).

A crise do PMDB se identificou com a da Constituinte, que

10 Jornal da Constituinte. Brasília, n.9. 27 jul./2 ago. 1987. p. 12.

passou a se manifestar na luta a favor ou contra o regimento. A discussão sobre o regimento, embora tenha ocupado um espaço muito grande da ANC não conseguiu interferir nos trabalhos da Comissão de Sistematização, que cumpriu suas atribuições. Esta conseguiu concluir seus trabalhos e mantê-los nos marcos do que estabelecia o regimento. As articulações e movimentos pela mudança regimental ocorrerão paralelo às atividades desta Sistematização.

Após o Projeto Cabral, o relator apresentou dois substitutivos, denominados o Projeto Cabral 1 e o Projeto Cabral 2. O Projeto 1 foi bastante criticado pela esquerda que avaliou que houve um recuo em relação às conquistas dos trabalhadores. O Projeto 2 procurou manter um equilíbrio entre as posições do projeto inicial - também chamado Projeto Cabral ou Projeto Cabral "0" - e o primeiro substitutivo.

9.1. A educação na Comissão de Sistematização

A seguir, procura-se mostrar como foi definida a educação no Projeto Cabral e nos seus dois substitutivos, e como foi o processo de votação nesta etapa. Uma análise da educação no Projeto Cabral denota que com exceção do dispositivo sobre a destinação dos recursos públicos, negando a exclusividade, a proposta mantém a orientação expressa no Anteprojeto da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes que consagrou uma vitória da escola pública.

A formulação contida no projeto Cabral sobre o destino dos recursos é a de que sejam "destinados às escolas públicas podendo, em casos excepcionais, ser dirigidos a escolas confessionais, filantrópicas ou comunitárias" (art. 381), que provem finalidade não lucrativa e que prevejam, no caso de encerramento de suas atividades, a destinação do seu patrimônio a outra escola comunitária ou ao Poder Público (11). A diferença dessa proposta com a apresentada pelo primeiro substitutivo Artur da Távola, derrotado na Comissão Temática, é que aquele previa que o ensino ministrado pelas escolas fosse gratuito. Dessa forma, o que foi definido no Projeto Cabral se assemelhou mais à proposta do grupo conservador naquela Comissão, que retirava o requisito da gratuidade. Registrou-se portanto na Comissão de Sistematização mais um retrocesso em relação a esse dispositivo, do ponto de vista dos interesses da escola pública.

Nas discussões sobre educação na Comissão de Sistematização, a questão da exclusividade continuou sendo o tema mais controvertido. O deputado Octávio Elísio, em pronunciamento nesta Comissão, chamou atenção para a semelhança entre a proposta do Projeto da Sistematização e a posição defendida pela Constituinte Sandra Cavalcanti, contemplada na proposta do grupo conservador na Comissão Temática. Segundo o parlamentar,

11 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Brasília, Centro Gráfico do Senado, jul. 1987.

a defesa da exclusividade do uso de verbas públicas para a escola pública está inteiramente ligada àquilo que foi a grande motivação de muitos constituintes da Subcomissão de Educação, "que queriam fazer um Anteprojeto que marcasse nesse fim de século XX, um compromisso, de fato, deste país com a educação"(12), levando à superação do analfabetismo e ao equilíbrio da oferta e da demanda de escolas em todos os níveis. Para os parlamentares contrários a exclusividade o projeto representava mais um passo no sentido de atendimento das suas reivindicações.

As emendas populares foram apresentadas na Comissão de Sistematização na fase de discussão do Projeto Cabral. A Comissão recebeu 122 emendas populares, das quais 19 tratavam da educação. O total de assinaturas dessas emendas foi de 12.277.423. Das 122 emendas, somente 83 atenderam às exigências regimentais. Das 19 emendas da área de educação, 12 foram aceitas. Entre elas, 4 defendiam o ensino religioso na escola pública de primeiro e segundo graus, 4 reivindicavam recursos públicos para a escola privada e uma definia a exclusividade de recursos públicos para a escola pública. De todas as emendas populares, considerando as da área de educação e as demais, a que obteve maior número de assinaturas foi a da CNBB com 750.077, que "estabelecia o ensino religioso nas escolas

12 "O destino do dinheiro na Educação". *Jornal da Constituinte*. Brasília, 6 jul./12 jul. 1987. p. 6.

públicas e reivindicava a destinação de recursos públicos para as escolas particulares sem fins lucrativos" (13). A emenda do Fórum da Educação em Defesa da Escola Pública, defendendo, entre outros pontos, "a laicidade do ensino público e a exclusividade" obteve 279.013 assinaturas. A emenda da FENEN assegurando "o direito da família de escolher o tipo de educação que quer para o seu filho" contou com 40.929 assinaturas.

O Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte, formado de representantes de diversas entidades e associações profissionais, e o Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte (CEAC) coordenaram a mobilização e o movimento para entrega das emendas populares relacionadas aos interesses dos trabalhadores. Entre as emendas coordenadas por este fórum de entidades, as únicas que tinham conteúdos divergentes foram a do Fórum da Educação, "defendendo a exclusividade", e a da CNBB, "reivindicando recursos para a escola particular sem fins lucrativos". Essa problema foi objeto de debate no Plenário e retrata o jogo contraditório da Igreja Católica na Constituinte. Enquanto em algumas frentes estava ao lado do movimento popular, como no caso da reforma agrária, na área educacional se uniu aos setores mais retrógrados,

13 Ver sobre as Emendas Populares, Assembléia Nacional Constituinte. Comissão de Sistematização. Emendas Populares. V. 1 e 2. Brasília, ago. 1987.

enfraquecendo, com isso, a luta pela escola pública (14).

Apresenta-se a seguir o quadro 9.1 sobre a relação das Emendas Populares aceitas na área da educação, entidades e número de assinaturas coletadas.

O relator não acatou nos seus substitutivos a emenda popular defendendo a exclusividade dos recursos públicos para a escola pública. Manteve nas questões dos recursos públicos e do ensino religioso disposições que atendiam às emendas das escolas particulares e da igreja. A definição do ensino religioso na escola pública já tinha sido uma conquista do ensino privado na Subcomissão de Educação. E a transferência de verbas públicas para as escolas comunitárias foi uma definição que se iniciou com os substitutivos Artur da Távola.

14 O poder de mobilização e pressão da igreja na Constituinte foi demonstrado na entrega pela CNBB de quatro emendas populares - ordem econômica, liberdade religiosa, família e educação - somando ao todo 1.761.519 assinaturas. Na da ordem econômica, com 283.381 assinaturas, a igreja defendeu que o "direito de propriedade de imóvel corresponde uma obrigação social"; na da família, com 515.820 assinaturas, definiu que "a lei deve garantir a preservação da vida de cada pessoa, desde a concepção e em todas as fases da sua existência, não se admitindo a prática do aborto deliberado, da eutanásia e da tortura"; na da liberdade religiosa, com 212.462 assinaturas, estabeleceu que "a todos é garantido o direito à livre opção de concepções religiosas, filosóficas ou políticas". De todas, como foi mencionado, a que obteve o maior número de assinaturas foi a da educação, com 749.856. Ver matéria sobre as emendas da CNBB, "Quase 2 milhões apóiam a Igreja". Jornal da Constituinte. Brasília, n. 10, 3 ago./9 ago. 1987. p. 7.

QUADRO 9.1 - EMENDAS POPULARES DE EDUCAÇÃO

ENTIDADES	CONTEUDO	NUMERO DE ASSINATURA
Associação Interconfessional de Educação de Curitiba; Conselho de Igrejas para Educação religiosa de Florianópolis; Instituto Regional da Pastoral de Mato Grosso	Ensino religioso	66.637
Mitra Arquiepiscopal do Rio de Janeiro; Caritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro; Imperial Irmandade de Nossa Senhora da Glória-RJ	Ensino religioso e manutenção pelo poder público da gratuidade do ensino na escola particular para o aluno carente	30.864
Conferência Nacional dos Bispos do Brasil; Associação de Educação Católica do Brasil; Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas	Ensino religioso na escola estatal de primeiro e segundo graus e destinação de recursos públicos para a escola particular sem fins lucrativos	750.977
Federação das Indústrias do Estado de São Paulo; Centro das Indústrias do Estado de São Paulo; Federação das Indústrias de Brasília	Preservação da mão-de-obra no SESI/SENAC e SESC	423.678
Centro das Indústrias do Estado de São Paulo; Liga das Senhoras Católicas de São Paulo; Federação Espírita do Estado de São Paulo	Formação de mão-de-obra no SESI/SENAC e SESC	214.124
Emenda do Fórum da Educação em Defesa do Ensino Público e Gratuito, subscrita por 15 entidades - ANDES, ANDE, ANPAE, ANPED, CPB, CEDES, CGT, CUT FENOE, PASUBRA, OAB, SBPC, SEAF, UBES E UNE	Ensino público, gratuito e laico em todos níveis e exclusividade de recursos públicos para a escola pública	279.013
Comitê Nacional Brasileiro da Organização Mundial para Educação Pré-Escolar; Sociedade Brasileira de Pediatria; Federação Nacional dos Jornalistas Profissionais	Direitos da criança e do adolescente. Educação pré-escolar	46.293
Confederação Nacional dos Trabalhadores do Comércio; Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial; Serviço Social do Comércio	Preservação das entidades: SESI/SENAI/SENAC e SESC	620.238
Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN); Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de Minas Gerais; Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino de Duque de Caxias	Ensino gratuito, mantido pelo poder público para o aluno carente, assegurado o direito da família de escolher o tipo de educação que quer para seu filho	40.929
Confederação Nacional da Indústria; Federação das Indústrias de Brasília; Associação das Empresas dos Setores de Indústria, Abastecimento e Gráfico	Formação de mão-de-obra profissional	230.752
Federação nacional das Sociedades Pestalozzi; Ação-Vida - Associação Pré-Fundação Universidade da Vida; Serviço Nacional de Justiça e Não-Violência	Direitos e garantias da criança e do adolescente	77.358
Sindicato dos Empregados em Entidades Culturais, Recreativas e de Assistência de Orientação e Formação Profissional (SENALBA) do Estado de Santa Catarina; Associação Beneficente dos Servidores da FIESC, SESI, SENAI, CIESC, de Santa Catarina; Associação Empresarial da Região Metropolitana de Florianópolis/Santa Catarina	Preservação das entidades: SESI/SENAC/SENAI e SESC	60.000

O Projeto Cabral I, primeiro substitutivo, representou na educação, como nas questões mais gerais da ordem econômica e social, um retrocesso em relação às disposições do primeiro projeto. Além do dispositivo que negou a exclusividade, o substitutivo recuou em outros pontos. Retirou do artigo 274, referente aos princípios gerais do ensino, a definição da "democratização do acesso, permanência e gestão do ensino em todos os níveis". E no artigo 278, sobre a universidade manteve apenas a definição da "autonomia didático-científica, administrativa, econômica e financeira", sem mencionar os princípios da "indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e ao padrão de qualidade". Em relação à destinação dos recursos públicos, artigo 281, introduziu um parágrafo ampliando a transferência de verbas para as demais entidades de ensino privadas que atuem como as instituições comunitárias, aplicando "seus excedentes financeiros em educação e que prevejam a destinação do seu patrimônio a outra escola comunitária ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades"(15).

O Projeto Cabral 2, segundo substitutivo, voltou a ter uma formulação semelhante ao Projeto inicial da Sistematização e, portanto, mantêve-se na linha do que tinha sido aprovado na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, exceto o

15 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Substitutivo do Relator. Brasília, Centro Gráfico do Senado, ago. 1987.

dispositivo sobre a exclusividade. Mas quando se referiu ao Plano Nacional de Educação, artigo 241, o segundo substitutivo estabeleceu que este será definido pelo Conselho Federal de Educação, modificando a redação dos projetos anteriores que fixavam apenas que este plano seria definido por lei (16).

Em setembro de 1987, começa a votação do Projeto Cabral 2 na Comissão de Sistematização. O texto aprovado seria encaminhado ao Plenário da Constituinte. O Capítulo da Educação, Cultura e Desporto foi submetido à votação no dia 14 de novembro. A sessão foi assistida por representantes de entidades de escolas públicas e particulares, professores e estudantes. Revezaram-se na mesa da sessão os vices-presidentes da Sistematização, os senadores Jarbas Passarinho (PDS-PA) e Fernando Henrique Cardoso (PMDB-SP), e os deputados Brandão Monteiro (PDT-RJ) e Aluizio Campos (PMDB-PB). Os relatores-auxiliares foram José Fogaça e Sandra Cavalcanti. Essa votação revela quais os pontos que não foram passíveis de acordo e que, por conseguinte, vão para o embate no plenário. Quatro artigos entre os que tratavam da educação receberam emendas, tendo a maioria delas recaído sobre o da destinação dos recursos públicos. A seguir, registra-se como foi a discussão e votação nesta sessão (17).

16 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Substitutivo do Relator (segundo). Brasília, Centro Gráfico do Senado, set. 1987.

17 A ata desta votação encontra-se no volume II, Atas da Comissão de Sistematização. Ata de votação do projeto de

José Maurício (PDT/RJ) apresentou uma emenda ao artigo 234, sobre o dever do Estado com a educação, propondo a construção de Centros Integrados de Ensino Público, semelhantes aos criados no Rio de Janeiro, com programas de assistência gratuita ao aluno, de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência médica. A emenda foi rejeitada por 78 votos contrários, 10 favoráveis, 3 abstenções. O argumento utilizado contra a emenda foi o de que já se previa no citado artigo a assistência à escola pública, de forma mais abrangente:

"Apoio suplementar ao educando, através de programas de material didático-escolar, transporte, alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica"(18).

Duas emendas foram apresentadas ao artigo 239, sobre universidade que estabelece:

"As universidades gozam de autonomia didático-científico, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, nos termos da lei.

Parágrafo primeiro: As comunidades interessadas poderão participar do controle da gestão financeira e patrimonial das universidades, na forma da lei.

Parágrafo segundo: O ensino superior nas universidades far-se-á com observância ao princípio da indissociabilidade entre ensino e pesquisa"(19).

Constituição do senhor relator Bernardo Cabral. Brasília, 1988, p. 2217 - 2239.

18 Artigo 343, item VII, do Projeto de Constituição. Comissão de Sistematização. Substitutivo Segundo. Setembro, 1987, p. 82.

Jorge Hage (PMDB/BA), destacou a emenda, apresentada pelo constituinte Gumerindo Milhomem, que propunha retirar do caput deste artigo a expressão "nos termos da lei". E sugeriu também acrescentar no parágrafo segundo, as expressões "e extensão e da garantia de padrão de qualidade". A defesa dessa emenda baseou-se no fato de que o princípio da autonomia da universidade, previsto na Constituição, não deveria ser submetido a uma outra lei. E de que o acréscimo da atividade de extensão no princípio da indissociabilidade entre as atividades fim da universidade e a exigência de um padrão de qualidade eram reivindicações das entidades ligadas ao ensino superior e uma solicitação dos reitores. A emenda atendia a uma reivindicação do CRUB e das entidades ligadas à escola pública. Foi aprovada por 74 votos favoráveis, 13 contrários e 4 abstenções.

Agripino de Oliveira Lima (PFL/SP) apresentou uma emenda propondo excluir o parágrafo segundo deste artigo sobre a universidade, que se refere a participação da comunidade externa na gestão desta instituição. O argumento utilizado na defesa deste emenda foi o de que este parágrafo contradiz e desfigura o princípio da autonomia universitária ao abrir para a comunidade a participação da sua gestão. A emenda foi rejeitada, por 67 votos contrários e 21 favoráveis.

O artigo 240, sobre a destinação dos recursos públicos,

19 Op. cit. p. 82.

recebeu três emendas. O artigo estabelece o seguinte:

"Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas confessionais, filantrópicas ou comunitárias definidas em lei, que:

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

II - prevejam a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso do encerramento de suas atividades (20).

A primeira emenda foi apresentada pelo deputado Florestan Fernandes e propôs que "as verbas públicas serão destinadas, com exclusividade, às escolas públicas". Os argumentos utilizados a favor e contra esta emenda reforçam a polêmica em torno desta questão.

Em sua defesa Florestan Fernandes afirmou que este princípio não precisaria nem ser definido porque "deveria ser inerente à Carta Constitucional de um país republicano que admite o pluralismo democrático na educação"(21). O seu argumento baseou-se na defesa do pluralismo democrático, mostrando que para que este possa existir é necessário que "o Estado mantenha apenas as escolas que estão sob a sua responsabilidade, até porque no Brasil estas escolas não atendem as necessidades educacionais".

20 Op. cit. p. 82.

21 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Ata de votação do projeto de Constituição do senhor relator Bernardo Cabral. Brasília, v. 2, 1988. p. 2230.

A relatora-auxiliar Sandra Cavalcanti deu um parecer contrário à emenda. Sua fala sintetiza o pensamento da escola privada na Constituinte.

“Chamar de escola pública apenas a escola oficial, a escola estatal, é cometer um erro que o Brasil não pode continuar mais a cometer. Escola pública é escola aberta ao povo, é escola que não discrimina, é escola que não estabelece barreira para ninguém, escola capaz de oferecer ensino sem cobrar ou, no caso de cobrar alguma coisa, cobrar muito aquém do real valor oferecido.(...) Não há verba pública. Isso é uma ficção. O que há é dinheiro do povo, dinheiro que sai do bolso de cada um. É uma contribuição tirada todos os dias, de todas as pessoas que possam ter acesso a esses serviços. Educação pública é prestação serviço, este serviço pode ser prestado ou por entidades oficiais da rede estatal ou por entidades sem fins lucrativos, que foi a filosofia adotado no projeto”(22).

Fundamentada nessa idéia ela deu parecer desfavorável e a emenda foi rejeitada por 27 votos a favor 57 contra (23).

22 Op. cit. p. 2231.

23 Votaram sim os seguintes constituintes: Abigail feitosa, Ademir Andrade, Aluizio Campos, Artur da Távola, Cristina Tavares, Francismo Pinto, Haroldo Sabóia, José Paulo Bisol, Mário Lima, Nelton Friedrich, Paulo Ramos, Sigmaringa Seixas, Délio Braz, Jorge Hage, Octavio Elísio, Ulderico Pinto, Vilson Souza, Brandão Monteiro, Lysâneas Maciel, Carlos Alberto Caó, Francisco Rossi, Sólton Borges dos Reis, Luiz Inácio da Silva Lula, Jose Genoio, Haroldo Lima, Roberto Freire e Jamil Hadad. Votaram não os seguintes constituintes: Antônio Brito, Carlos Mosconi, Carlos Sant Anna, Celso Dourado, Egídio Ferreira Lima, João Calmon, José Ulisses de Oliveira, Nelson Carneiro, Nilson Gibson, Pimenta da Veiga, Raimundo Bezzerra, Rodrigues Palma, Theodoro Mendes, Virgildásio de Senna, Chagas Rodrigues, Daso Coimbra, José Costa, José Maranhão, José Tavares, Manuel Viana, Márcio Braga, Marcos Lima, Roberto Brant, Aloysio Alves, Arnaldo Prieto, Carlos Chiarelli, Christóvam Chiaradia, Eraldo Tinoco, Francisco Benjamin, Francisco Dorneles, Inocência

As duas outras emendas apresentadas ao artigo 240 tinham o conteúdo contrário ao da exclusividade, defendida pelo deputado Florestan Fernandes, e visavam ampliar o espaço da escola particular. Uma, a do constituinte Mozarildo Cavalcanti (PFL/RR), propunha retirar do caput do artigo as expressões "filantrópicas, comunitárias e confessionais", para que não fosse restritiva a destinação de recursos apenas para algumas escolas particulares. A emenda foi rejeitada por 71 votos contrários, 15 favoráveis e 3 abstenções. A outra foi do deputado Victor Faccioni (PDS/RS) que acrescentava ao artigo um parágrafo único definindo:

"Os recursos públicos de que trata este artigo poderão ainda ser destinados a bolsas de estudo ou a entidades de ensino, cuja criação tenha sido autorizada por lei, desde que atenda aos requisitos dos itens I e II deste artigo"(24).

Com exceção da primeira emenda apresentada, sobre os centros integrados, todos os pareceres até então tinham sido dados pela deputada Relatora Sandra Cavalcanti. Nesta emenda Victor Faccioni, porém, quem deu o parecer foi José Fogaça que depois de dizer que não era contra bolsa de estudo, que estas poderiam

Oliveira, José Jorge, José Lins, José Santana de Vasconcelos, José Thomaz Nonô, Luiz Eduardo, Mário Assad, Paulo Pimentel, Ricardo Fiúza, Sandra Cavalcanti, Annibal Barcellos, Enoc Vieira, Furtado Leite, Jonas Pinheiro, José Lourenço, Paes Landim, Valmir Campelo, Antônio Carlos Konder Reis, Darcy Pozza, Gerson Peres, Jarbas Passarinho, José Luiz Maia, Virgílio Távora, Joaquim Beviláqua, Adolfo Oliveira, Siqueira Campos e Antonio Farias. Assembléia Nacional Constituinte. Op. cit. p. 2232.

24 Op. cit. p. 2235.

inclusive ser previstas na legislação complementar, pronunciou-se contra a emenda. Esta foi a votação mais disputada do Capítulo da educação. Foi a única na qual estavam presentes todos os membros da Comissão. O resultado foi de 43 votos favoráveis, 49 contrários e 1 abstenção.

A última emenda foi de Euclides Scalco (PMDB/PR) em co-autoria com Jorge Hage e Carlos Sant'Anna (PMDB/BA) ao artigo 241, que estabelece:

"O Conselho Federal de Educação definirá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação, ao desenvolvimento dos níveis de ensino e à integração das ações do Poder Público que conduzam à erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar e a melhoria da qualidade do ensino"(25).

O que a emenda pretendia era retirar do Conselho Federal de Educação a competência pela definição do plano nacional de educação, dizendo apenas que "A lei definirá o Plano Nacional de Educação...". A emenda recebeu parecer favorável da relatora Sandra Cavalcanti e foi aprovada, com 74 votos favoráveis, 4 contrários e 4 abstenções.

Como foi visto, todas as emendas apresentadas seguiram o voto do relator. Das sete emendas defendidas, foram aprovadas duas, a que se referia à universidade e a que retirava do texto

25 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição. Substitutivo Segundo. Brasília, Centro Gráfico do Senado, set. 1987.

a menção ao CFE, e rejeitadas cinco. Apresenta-se a seguir um quadro (9.2) do resultado da votação por partido das emendas conflitantes de Florestan Fernandes, sobre a exclusividade, e de Victor Faccioni, sobre bolsa de estudo.

Observa-se no quadro que as bancadas do PDT, PT, PC do B, PCB e PSB votaram pela exclusividade e contra bolsa de estudo para a escola particular. As bancadas do PFL, PDS, PDC, PL e PMB votaram contra a exclusividade e a favor de bolsa de estudo, com exceção de dois constituintes do PFL que votaram contrários à emenda de bolsa de estudo. A bancada do PTB votou favorável à emenda de bolsa de estudo e dividiu-se na votação da emenda sobre a exclusividade, quando dois constituintes votaram a favor e um contra. O PMDB dividiu-se nas duas votações, mas a maioria do partido votou contra a exclusividade e contra a emenda de bolsa de estudo.

Como se pôde perceber, na votação dessas emendas, referentes a temas conflitantes, o voto dos pequenos e médios partidos foram votos partidários, diferentemente do voto do PMDB e PFL.

O quadro 9.3, a seguir, mostra os dispositivos aprovados na Comissão de Sistematização.

Uma comparação dos dispositivos aprovados na Sistematização com os da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes (quadro 7.1), ressalta que o único dispositivo de conteúdo divergente nessas duas etapas continuou sendo o da destinação dos recursos públicos. Depois de várias alterações na redação de

QUADRO 9.2 - VOTAÇÃO NA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO
SOBRE A EXCLUSIVIDADE E BOLSA DE ESTUDO

PARTIDOS	DISPOSITIVOS					
	EXCLUSIVIDADE			BOLSA DE ESTUDO		
	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
PMDB	17	23		9	39	1
PFL		24		22	2	
PDS		6		6		
FDT	3				3	
PTB	2	1		3		
PT	2				2	
PL		1		1		
PDC		1		1		
PC DO B	1				1	
PCE	1				1	
PSE	1				1	
PMB		1		1		
TOTAL	27	57		43	49	1

alguns dispositivos, a proposta educacional aprovada na Comissão de Sistematização assemelhou-se ao que foi definido na Subcomissão de educação. Os interesses defendidos pela escola pública, no que diz respeito a exclusividade, não conseguiram prevalecer. Deve-se considerar nesse ponto a influência exercida pela Igreja Católica. O poder de pressão da igreja manifestou-se não só no apoio às suas emendas populares como na adesão às suas propostas de muitos constituintes progressistas. A rigor, a posição da exclusividade já tinha sido negociada por ocasião da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes quando se prometeu que se aprovada, repensar-se-ia depois o problema das escolas confessional e comunitária.

QUADRO 9.3 - DISPOSITIVOS APROVADOS NA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

Direito à Educação	Direito de todos
Dever com a Educação	Dever do Estado, promovida e incentivada com a colaboração da família e da comunidade
Gratuidade	Gratuidade do ensino público
Gestão do Ensino	Democratização do acesso, permanência e gestão do ensino
Ensino Religioso	De matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais da escola pública de ensino fundamental
Orçamento	A União aplicará 18%, os Estados, DF e Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, no ensino
Destinação dos Recursos Públicos	Destinados às escolas públicas e às comunitárias, confessionais ou filantrópicas
Universidade	Autonomia didática, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, com observância dos princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão de qualidade
Bolsa de Estudo	
Salário-Educação	Aplicação no ensino público fundamental

CAPÍTULO 10

O PLENÁRIO DA CONSTITUINTE

Apesar das pressões sofridas pela Assembléia Nacional Constituinte durante a fase da Sistematização, consubstanciadas no movimento contra o Regimento Interno, o Projeto de Constituição "A", aprovado nesta Comissão, manteve o compromisso com as proposições oriundas das Subcomissões e Comissões Temáticas (1). As propostas aprovadas na Sistematização confirmam um perfil diferente desta Comissão do apresentado pelo Plenário da Constituinte. De acordo com pesquisa realizada, nada menos do que 57% dos votos dados na Sistematização corresponderam as posições progressistas, endossadas pela esquerda (2). Por sua vez, o Plenário da Constituinte apresenta proporcionalmente um perfil inverso ao

1 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição (A). Comissão de Sistematização. Brasília, Centro Gráfico do Senado, fev. 1988.

2 Pesquisa realizada pelo Correio Braziliense sobre os votos na Comissão de Sistematização. O jornal selecionou dez temas polêmicos e analisou o voto de cada membro da Comissão: mandato de Sarney, sistema de governo, monopólio do petróleo, imposto sobre fortunas, mineração, estabilidade no emprego, jornada de trabalho, hora extra em dobro, prévia indenização e anistia dos militares cassados. Correio Braziliense. Brasília, 22 nov. 1987. p. 6.

da Comissão de Sistematização, com a maioria dos constituintes aderindo as proposições do Centrão, formado fundamentalmente por parlamentares de centro e de direita, que passaram a se opor ao projeto aprovado na Sistematização. Concluída a fase da Sistematização, a primeira demonstração de força do grupo majoritário na Constituinte foi a consolidação da mudança do Regimento Interno.

De acordo com este, no primeiro turno do Plenário da Constituinte as emendas devem restringir-se a um dispositivo e no caso de mais de um quando se tratar de modificações correlatas. No segundo turno somente são válidas "as emendas supressivas e as destinadas a sanar omissões, erros ou contradições, ou de redação para correção de linguagem" (art. 29). Essas definições tinham como objetivo manter no texto constitucional os conteúdos essenciais do projeto aprovado na Sistematização.

Em oposição a essas formulações, o Centrão propunha que as emendas pudessem corresponder a um substitutivo ao projeto da Comissão de Sistematização, a títulos, a capítulos ou a dispositivos isolados. E que as emendas que obtivessem 280 votos, a maioria do Plenário da Constituinte, tivessem prioridade de votação. Em outras palavras, pretendia uma mudança completa do regimento, garantindo ao plenário o poder de rever tudo o que fora aprovado até então.

O Centrão ganhou a batalha regimental, depois de meses de

discussão, resistências da Mesa da Constituinte e dos partidos de esquerda - alguns deles chegando mesmo a questionar a validade da sua permanência na Constituinte.

A votação realizou-se no dia 3 de dezembro de 1987 em uma das sessões mais tumultuadas da ANC. A esquerda e parte do PMDB, atendendo a orientação do líder Mário Covas, retiraram-se do plenário. A maioria conservadora da Constituinte decidiu com 290 votos a favor, 16 contra e três abstenções aprovar a mudança do regimento. O resultado da votação foi anunciado de abaixo de vaia das galerias, palmas do plenário centrista e uma "chuva" de cédulas lançadas pelos sindicalistas que assistiam a sessão. O presidente Sarney ao ser informado do resultado da votação congratulou os parlamentares do Centrão com a frase: "Vocês criaram um país novo. O Brasil respira aliviado"(3).

Aprovada a mudança no regimento, restava votar as alterações nos dispositivos. As modificações foram aprovadas, após um período de negociações, no dia 5 de janeiro de 1988, com

3 Folha de S. Paulo. São Paulo, 4 dez. 1987. p. 1. Conforme reportagem do Correio Braziliense, Roberto Cardoso Alves (PMDB/SP) informou que entregou ao presidente Sarney listagem dos pontos que serão minados pelo Centrão: eleições diretas em 88; garantia de emprego contra demissões imotivadas; jornada de trabalho de 40 horas; hora extra em dobro; licença de 120 dias para gestantes; aposentadoria com salário integral e décimo terceiro salário; direito de greve para todos as categorias; liberdade e autonomia sindical; monopólio estatal do petróleo, inclusive da distribuição dos derivados; reserva de mercado para informática; voto opcional aos 16 anos, entre outros. 4 dez. 1987, p 5.

pouquíssimas mudanças na proposta original do Centrão. De acordo com o novo regimento as regras estabelecidas foram as seguintes: podem ser apresentadas emendas individuais e coletivas; as emendas individuais, até o número de quatro, são feitas a qualquer artigo, parágrafo, inciso ou alínea do texto da Sistematização; as emendas, coletivas ou individuais, com mais de 280 assinaturas, alteram títulos, artigos e outros dispositivos do projeto (4).

A mudança de regimento alterou profundamente o processo constituinte. É preciso que se considere a extensão dessas mudanças e qual o sentido delas. Ficou claro que houve a união da maioria dos Constituintes, satisfeita com os resultados obtidos até então, para mudar as regras do jogo e fazer valer os seus interesses. O preço dessa mudança foi o desconhecimento do processo anterior, anulando a consulta feita à sociedade. Tentou-se passar uma borracha em todas as etapas anteriores da Constituinte, representadas no projeto aprovado na Comissão de Sistematização. A alteração do regimento correspondeu de fato a um golpe na Constituinte. Embora minoritários, parlamentares progressistas e de esquerda continuaram a luta para garantir na Constituição conquistas sociais obtidas anteriormente.

Com mais de 280 assinaturas foram apresentadas 19 emendas ao projeto da Sistematização, 10 delas do Centrão, que entregou

4 Ver Jornal da Constituinte. Brasília, n.31, 11 jan./17 jan. 1988. p. 3.

uma proposta completa de Constituição, incidindo sobre o preâmbulo, os oito Títulos e as disposições transitórias (5). Foi principalmente em torno do projeto do Centrão e do projeto da Sistematização que se travou o debate durante o primeiro e o segundo turno do Plenário da Constituinte. Com base nesses projetos realizaram-se negociações com o intuito de aprovar o texto constitucional. A principal arma utilizada durante esta fase dos trabalhos foi a do acordo, a única possível diante da correlação de forças existentes.

10.1. A Educação no primeiro turno

O Centrão provocou um choque na Constituinte ao lançar sua emenda n. 2044, com 288 assinaturas, referente ao Título VIII, da Ordem Social, que inclui o Capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto (6). Enquanto o projeto aprovado na

5 Ao todo foram entregues 2.045 propostas de alteração ao projeto de Constituição aprovado pela Comissão de Sistematização. Entre as 29 emendas com mais de 280 assinaturas, algumas modificam um ou dois artigos. Entre essas destaca-se a emenda de Victor Faccioni, com 315 assinaturas, que visa assegurar bolsas de estudo para estudantes carentes matriculados em escolas particulares. Entre as emendas que obtiveram mais de 280 assinaturas, 7 propõem mudanças no Título VIII, que trata da ordem social. Dessas 7, 6 incidem sobre sobre o Capítulo da Educação, Cultura e Desporto. O procedimento regimental adotado para o plenário foi o seguinte: o relator emite o parecer sobre a emenda; para ir para votação a emenda terá que ser destacada (no máximo seis destaques para cada constituinte); no caso do relator opinar pela rejeição, o destaque para votação em plenário precisará do apoio de 187 assinaturas. Ver "As emendas e o que elas mudam". *Jornal da Constituinte*. Brasília, n. 32, 18 jan./24 jan. 1988. p. 3-5.

Sistematização conciliava interesses e mantinha uma orientação em boa parte consagrada na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, a proposta do Centrão para educação era o projeto da escola particular, contemplando seus setores leigo e confessional.

A emenda também chamou atenção pelo número de signatários da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, alguns deles defensores das propostas da escola pública. Ao todo foram 12 constituintes, maioria absoluta dos membros efetivos daquela subcomissão. Assinaram a emenda: do PMDB, Flávio Palmier da Veiga, Louremberg Nunes Rocha, Antônio de Jesus, Bezerra de Melo e Marcia Kubitscheck; do PFL, Agripino de Oliveira Lima, Dionísio Hage, José Moura e Pedro Canedo; do PTB, Sólon Borges do Reis; do PDT, Chico Humberto; do PDS, Aécio de Borba.

Sólon Borges do Reis explicou porque assinou a emenda, mesmo não concordando com o capítulo da educação:

"O Projeto do Centrão, em matéria de educação, não merece ser apoiado. Eu subscrevi a emenda do chamado Centrão para que se modificasse o regimento interno da Constituinte - e não me arrependo e faria outra vez - porque com essa mudança do regimento interno nós pudemos apresentar novas emendas de plenário, o que não era possível, nós pudemos permitir acordo que era inviável porque seria, no regimento anterior, sim ou não, e nós podemos ainda dar à nação brasileira uma Constituição em que tudo que for decidido e aprovado o foi e será pela maioria absoluta de, pelo menos,

6 Emenda 2P02044-0 in: ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição (A). Emendas oferecidas em Plenário. Brasília, Centro Gráfico do Senado, v. II, jan. 1988. p. 807.

280 votos.”(7).

Far-se-á, a seguir, uma análise do projeto do Centrão, do processo de negociação e da votação do primeiro turno. A concepção de liberdade de ensino expressa na proposta do Centrão não diz respeito à defesa da liberdade de transmitir conhecimentos de acordo com convicções filosóficas ou políticas, mas ao funcionamento da empresa privada de ensino patrocinada pelo poder público. O projeto cria mecanismos diversos de transferência dos recursos públicos da educação para escola privada. Segundo o deputado Octávio Elísio, que analisou esta proposta, “Os constituintes do Centrão são contra o Estado na economia, defendem, entretanto, a livre iniciativa exclusivamente sob o amparo e proteção do Estado paternalista, que é irmão siamês do Estado autoritário e corrupto”(8).

A transferência de recursos públicos para a escola privada está regulamentada no projeto do Centrão nos três primeiros parágrafos do artigo 241, que define a liberdade de ensino, e no parágrafo primeiro do artigo 243, sobre a responsabilidade orçamentária da União, Estados e Municípios com a manutenção do ensino.

Art. 241. A educação e o ensino são livres à iniciativa privada...

7 Entrevista com Sólton Borges dos Reis, no Jornal da Constituinte, Brasília, n. 41, 28 mar./3 abr. 1987, p. 12.

8 “O Centrão e a Educação”. p. 4. mimeo. Luiz Antônio Cunha, também fez uma análise da proposta educacional do Centrão que intitulou “O Centrão na Educação: a emenda regressiva”. Mimeo.

"Parágrafo primeiro. O poder público não subvencionará o ensino privado, salvo em caso de instituições sem fins lucrativos.

Parágrafo segundo. Em caso de insuficiência de vagas na rede pública de ensino, o Poder Público oferecerá bolsa de estudo nas escolas privadas.

Parágrafo terceiro. A cooperação entre o poder público e as instituições de ensino privado poderá ser efetivada mediante contrato ou convênio"(9).

O primeiro parágrafo, que restringe a subvenção à escola privada "sem fins lucrativos", é figurativo. Em primeiro lugar, porque a legislação do ensino praticamente não reconhece instituição privada com fins lucrativos. Por lei, nenhuma escola privada de nível superior pode ter fins lucrativos e na prática são essas as que obtêm mais lucros (10). Por outro lado, não existe nenhuma regulamentação específica determinando que as escolas "sem fins lucrativos" cobrem menos dos alunos do que as com fins lucrativos. Se as mensalidades das escolas particulares no país garantem uma alta lucratividade isso vale para as escolas confessionais e leigas, que se pautam pela mesma legislação de anuidades. Em segundo lugar, porque a definição "sem fins lucrativos", afirmada no parágrafo primeiro, é negada nos parágrafos segundo e terceiro. Estes dois parágrafos possibilitam qualquer escola privada, com ou

9 Emenda 2P02044-0, Capítulo III, da Educação, da Cultura e do Desporto. Projeto de Constituição A. Emendas oferecidas em Plenário, Volume II, Janeiro, 1988, p. 809.

10 Ver "Investimento público em educação: quando e onde?". VELLOSO, J. *Ciência e Cultura*. 40 (4). abr. 1988.

sem lucros, serem contempladas com a subvenção de recursos públicos, através do mecanismo da "bolsa de estudo" ou da subvenção mediante "contrato ou convênio".

O parágrafo primeiro do artigo 243, sobre os percentuais da vinculação orçamentária, poderia ser até desnecessário - diante da regulamentação anterior, estabelecendo os mecanismos de transferência dos recursos públicos para a escola particular - mas tem o objetivo de delimitar, mais ainda, o destino dos recursos provenientes da União, Estados e Municípios:

Art. 243. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, das suas receitas próprias resultantes de impostos, inclusive a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

"Parágrafo primeiro. Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os recursos aplicados na forma do artigo 241, parágrafos primeiro, segundo e terceiro e os aplicados sob forma de convênio entre as entidades mencionadas no "caput" deste artigo"(11).

O projeto da Sistematização permitiu, como resultado de uma conciliação de interesses diante da impossibilidade de consagrar o princípio da exclusividade, a transferência de verbas para as escolas particulares definidas como "comunitárias", incluindo-se entre elas as confessionais e as filantrópicas. Já o projeto do Centrão usa a denominação "sem fins lucrativos" de maneira enganosa.

11 Emenda 2P02044-0. Op. cit. p. 809.

No Plenário da Constituinte, se fosse mantido o confronto entre os projetos do Centrão e o da Sistematização provavelmente a vitória, pela correlação de forças existente, coubesse ao primeiro. A tática usada pelos constituintes que apoiaram a proposta da Sistematização foi a de buscar um acordo com os constituintes do Centrão. Contavam, para isso, com a avaliação de que muitos tinham apoiado o seu projeto para garantir a mudança de regimento e que não concordavam necessariamente com todas as propostas. Existia uma massa de constituintes com posição não muito definida. Apesar da tendência no plenário ser o voto conservador, a ação política dos parlamentares progressistas baseou-se na possibilidade de acordo com parte dos constituintes que integravam o Centrão.

Depois de muitas discussões e alguns impasses o acordo entre constituintes progressistas e o Centrão ocorreu através da apresentação de uma proposta conjunta para o Capítulo da Educação, Cultura e Esportes. O "emendão", como foi chamado, procurou unir interesses contraditórios na área educacional entre o ensino público e o privado.

A questão da exclusividade ficou fora de cogitação, pois não existia a mínima possibilidade de considerá-la. Superada esta questão, os pontos em que o acordo parecia ser impossível foram a "gratuidade do ensino público em todos os níveis" e "bolsa de estudo para escola particular". Os privatistas não admitiam a gratuidade do ensino público no ensino superior e também não

abriam mão da concessão de bolsa de estudo para o aluno carente na escola particular. Por fim, foi possível fechar o acordo, mantendo-se a gratuidade e possibilitando a concessão de bolsa de estudo quando houvesse falta de vagas nas escolas públicas da localidade.

Quando o acordo já estava praticamente fechado surgiu um problema: de onde seriam retirados os recursos para o financiamento das atividades de assistência ao estudante? Desta vez, a divisão foi entre os constituintes de esquerda, uns não concordando que a merenda escolar e outras atividades assistenciais fossem financiadas pela seguridade social, enquanto outros não queriam comprometer essas atividades com recursos destinados ao ensino. Resolveu-se o impasse através de uma formulação geral de que "os programas serão financiados com recursos provenientes de contribuição social e outros recursos orçamentários".

O dispositivo que se referia ao ensino religioso na escola pública permaneceu como estava definido na Comissão de Sistematização, com a esquerda confiando numa emenda supressiva que seria apresentada pelo senador Afonso Arinos, que acabou não sendo destacada para apreciação no Plenário.

A votação do Capítulo da Educação, Cultura e Desporto no primeiro turno realizou-se no dia 19 de maio de 1988. Foi o evento que trouxe maior número de manifestantes na Constituinte. Nem todos puderam ocupar as galerias e ficaram

nas dependências e do lado de fora do Congresso. O relato é do Jornal da Constituinte: "Nunca, em doze meses desse jornal e quatorze de Constituinte, se viu tamanho movimento no edifício do Congresso. Literalmente milhares de estudantes de todos os níveis ocuparam a parte externa do prédio e centenas entraram dentro do edifício, onde o ar chegou a ficar difícil de respirar"(12). A exclamação é de Fernando Paulucci, chefe da Segurança da Câmara dos Deputados: "Deus me perdoe, nunca vi tanta gente! Um lobby muito maior que o da UDR"(13). Registrou-se também a presença de numerosos grupos de freiras no Congresso Nacional, em lobby contrário ao dos estudantes.

Para a maioria que lotava as galerias ia se travar ali no plenário uma verdadeira guerra entre os constituintes defensores da escola pública e os da escola privada. E se dependesse da assistência, a escola privada não tinha a menor chance de ganhar alguma proposta, porque eram os estudantes e professores das escolas públicas que tinham a maior participação. A todo momento clamavam pelas suas bandeiras, na esperança de saírem dali vitoriosos.

A sessão de votação foi presidida pelo presidente da Constituinte, deputado Ulysses Guimarães, e confirmou na íntegra o acordo realizado (14). Em primeiro lugar foi

12 A manifestação foi matéria de capa do jornal. Brasília, n. 48, 23 maio/29 maio. 1988.

13 Correio Braziliense, Brasília, 20 maio. 1988. p. 5.

apresentada e aprovada a Emenda Coletiva n. 2.044, do Centrão, que tinha preferência de votação. Em seguida, foi votado o texto do acordo que substituiu esta emenda. A proposta do "emendão" foi defendida pelo senador João Calmon e aprovada por 443 votos favoráveis, 2 contrários e 3 abstenções (15). O acordo foi de tal modo abrangente que nenhuma questão polêmica ficou para ser disputada no voto (16). Nas palavras do presidente da sessão "estão ressalvadas as emendas que não colidem com o texto da fusão que foi aprovada". Representantes dos partidos de esquerda explicaram porque seu apoio à emenda e reafirmaram posições políticas:

Florestan Fernandes(PT):

"A posição do partido é de defesa intransigente da exclusividade de dinheiro público para as escolas públicas. Achamos que não se pode conseguir uma transformação democrática da sociedade brasileira sem que

14 A votação encontra-se relatada na Ata da 269 Sessão da Assembléia Nacional Constituinte, em 19 de maio de 1988, Diário da Assembléia Nacional Constituinte, Brasília, Ano II, n. 246, p. 10581 a 10629.

15 Votaram não os constituintes José Carlos Martinez (PMDB/PR) e José Maurício (PDT/RJ). Abstiveram-se o presidente Ulisses Guimarães, Ângelo Magalhães (PFL/BA) e Rachid Saldanha Derzi (PMDB/MS).

16 Assinam a emenda coletiva: Ubiratan Aguiar, Eraldo Tinoco, Florestan Fernandes, Mário Covas, Octávio Elísio, Jorge Bornhausen, João Calmon, Hermes Zanetti, Átila Lira, Jorge Hage, Sandra Cavalcanti, Bezerra de Melo, Bonifácio de Andrada, Sólton Borges do Reis, Gumercindo Milhomem, Lídice da Mata, Vivaldo Barbosa, José Maria Eymael, José Carlos Sabóia, José Lins, Francisco Dornelle, Vilma Maia, Roberto Freire, Nelson Carneiro, Antônio Carlos Franco, Wilson Souza, Artur da Távola, Plínio Martins, José Tavares, Célio de Castro, Rita Camata, Gonzaga Patriota, Aldo Arantes, Anna Maria Rattes e Álvaro Valle.

o sistema público de ensino se consolide e se universalize.

No entanto, o PT, por causa da necessidade de se chegar a um acordo, fez um sacrifício e permitiu que todos os partidos da esquerda pudessem votar aqui, juntamente com o PT, este princípio, este início de reconquista do ensino democrático”(17).

Lídice da Mata (PC do B):

“O PC do B, que defende desde o início dos trabalhos da Constituinte a exclusividade de verbas públicas para as escolas públicas, que tem inclusive uma emenda neste sentido, abre mão desta tese para viabilizar um acordo que garante a gratuidade do ensino, o piso salarial e o plano de carreira para o magistério público e reduzir o desvio de verbas públicas. No entanto, entendemos que esta é uma bandeira democrática do povo brasileiro e do nosso partido, programaticamente, e manteremos viva a luta do nosso povo pelo ensino público e gratuito, pela escola pública e gratuita”(18).

Rachel Capiberibe (PSB):

“O PSB entende que é obrigação do Estado manter a escola, dar educação ao seu povo. Temos como bandeira de luta a defesa de verbas públicas para escolas públicas. Apresentando esta declaração de voto, em nome do acordo, para que se possa avançar, vamos votar “sim”(19).

Roberto Freire (PCB):

“Em nome do Partido Comunista Brasileiro, reafirmando as posições de princípio, a

17 Ata da 269 Sessão da Assembléia Nacional Constituinte. Diário da Assembléia Nacional Constituinte. Brasília, Ano II, n. 246, 19 maio. 1988. p. 10587.

18 Op. cit., p. 10588.

19 Op. cit., p. 10588.

questão da escola pública, universal, gratuita, laica e das verbas apenas para o ensino público, embora reconhecendo avanços no texto, queremos dizer que não representa a vitória completa de projeto democrático, mas mesmo assim, em função da negociação, votaremos "sim"(20).

Ao todo foram destacadas onze emendas ao texto mas todas rejeitadas. A maioria abordava pontos que não colidiam com o acordo. Foram destacadas emendas sobre a regulamentação do ensino regular apenas em língua portuguesa, sobre a extensão do horário escolar, priorização do primeiro grau, entre outras. Duas emendas, porém, referiam-se a questões polêmicas: uma que incluía a gratuidade do ensino e bolsa de estudo e outra sobre ensino religioso.

A emenda destacada por Nelson Carneiro (PMDB/RJ), visava garantir a gratuidade para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos financeiros na escola pública e sob a forma de bolsa de estudo no ensino privado. O destaque foi questionado por Mário Covas por romper com a emenda de fusão aprovada e que tinha como um dos signatários o próprio senador Nelson Carneiro. O destaque foi retirado.

O destaque do deputado Fausto Rocha (PFL/SP) visava transformar a oferta do ensino religioso na escola pública de primeiro grau em matéria facultativa e não como uma disciplina obrigatória do currículo, como constava do texto do emendão.

20 Op. cit., p. 10588.

Manifestaram-se favoráveis a emenda os deputados José Genoíno e Roberto Freire, argumentando que esta preservava a liberdade religiosa. A relatora da matéria Sandra Cavalcanti defendeu o texto do acordo sob o argumento de que o ensino religioso é uma tradição no país e que sempre integrou as nossas Constituições (21). Em votação, o destaque foi rejeitado. Votaram a favor 76 constituintes, contrários 285 e houve 16 abstenções.

O quadro abaixo mostra os dispositivos aprovados no primeiro turno de votação em Plenário, resultantes da solução negociada.

Após a votação do Capítulo da Educação, o que se divulgou na imprensa, a partir de pronunciamentos de ex-ministros da educação, parlamentares e o CRUB, foi que todos saíram satisfeitos e que o texto representava um avanço. Tanto para o Centrão como para os parlamentares de esquerda, o Capítulo votado conseguiu manter um equilíbrio entre as diversas posições na Constituinte. A sensação que parece ter tomado conta do plenário foi a seguinte: "Todos estão satisfeitos: ganharam pela metade". Entretanto, pela avaliação dos deputados de esquerda que participaram das negociações, a escola pública saiu fortalecida com a vitória de reivindicações históricas, como a gratuidade do ensino público em todos os níveis. Essa visão foi de certa forma corroborada pela avaliação do presidente de FENEN, Roberto Dornas, ao expressar

21 A única Constituição Brasileira que definiu que o ensino público seria laico foi a de 1891, a primeira da república.

QUADRO 12.1 - DISPOSITIVOS APROVADOS NO PRIMEIRO TURNO

Direito à Educação	Direito de todos
Dever com a Educação	Dever do Estado e da família
Gratuidade	Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais
Gestão do Ensino	Gestão democrática do ensino público
Ensino Religioso	Disciplina de matrícula facultativa nas escolas públicas de ensino fundamental
Orçamento	A União aplicará 18%, os Estados, DF e Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, no ensino
Destinação dos Recursos Públicos	Destinados às escolas públicas e as comunitárias, confessionais ou filantrópicas
Universidade	Autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão de qualidade na educação superior
Bolsa de Estudo	Para o ensino fundamental e médio, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas na rede pública
Salário-Educação	Aplicado no ensino fundamental público ou deduzido pela empresa para ser aplicado na educação dos trabalhadores e dependentes

que "o texto atendeu mais aos esquerdistas e progressistas, evitando, contudo, que fosse implantado a estatização do ensino"(22).

Em relação as Constituições passadas, esta é a Carta que mais atende aos interesses da escola pública, embora não tenha obtido êxito proposta da exclusividade. Porém uma leitura cautelosa dos dispositivos votados, tendo como referência as posições que a escola pública e a escola particular trouxeram para a Constituinte, possibilita uma medida mais exata do que representa o capítulo de educação aprovado no primeiro turno e se houve, de fato, alguma tendência vitoriosa.

Os defensores da escola pública garantiram o dispositivo que define a gratuidade do ensino público em todos os níveis e este, sem dúvida, representou o seu maior ganho, na medida em que pela primeira vez este artigo foi consagrado na Constituição brasileira. Mas esse dispositivo, uma vitória da Subcomissão de Educação, permaneceu inalterado em todas as fases da Constituinte e, nesse sentido, o que aconteceu no acordo viabilizado foi a sua manutenção. A garantia da gratuidade não foi, portanto, uma vitória do primeiro turno.

Vale ressaltar também como ganho do setor público a destinação orçamentária para a educação, mas este foi também um artigo que se manteve sem modificação desde a Subcomissão de

22 Folha de S. Paulo, São Paulo, 21 maio. 1988.

Educação e que sempre contou com a maioria da Constituinte a seu favor e por isso não sofreu alterações.

Quanto à universidade pública, foi importante a definição da autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e a definição dos princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa extensão e a garantia de um padrão de qualidade. Esse dispositivo, também originário da Subcomissão, sofreu, contudo, algumas modificações na Sistematização, mantidas no texto do primeiro turno. Restringiu-se o princípio da autonomia à universidade, não sendo abrangente para as demais instituições de ensino superior, como tinha sido consignado no anteprojeto da Subcomissão de Educação. Incluiu-se também a expressão "de gestão" quando se refere a autonomia financeira e patrimonial da universidade. Ainda sobre a instituição universitária, criou-se um parágrafo no artigo sobre a destinação dos recursos públicos estabelecendo que "as atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do poder público". Para as universidades públicas esse dispositivo não acrescenta nada já que estas são mantidas pelos poderes públicos, mas para as particulares é a garantia de que continuarão recebendo recursos públicos.

Quanto ao setor privado, o projeto do primeiro turno manteve os espaços conseguidos nas fases anteriores da Constituinte, ampliando-os substancialmente ao abrir novos mecanismos de

transferência de recursos públicos para a escola particular. Além das verbas para as comunitárias, aprovadas na Comissão de Sistematização, esses mecanismos aumentaram através, de pelo menos, três dispositivos: na doação de bolsa de estudo para o ensino fundamental e médio na escola particular, quando houver falta de vaga na rede pública na localidade da residência do educando; na definição sobre o salário-educação quando estabelece que será aplicado no ensino público fundamental, mas que "as empresas poderão deduzir desta contribuição a aplicação realizada com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes"; e, finalmente, na transferência de verbas públicas para as "atividades universitárias de pesquisa e extensão".

Outras duas modificações, atendendo aos interesses do grupo privado e que integravam suas exigências para a concretização do acordo, foram as referências apenas ao ensino público quando se tratasse do "plano de carreira" e da "gestão democrática do ensino". Com isso, a escola privada ficou excluída desses princípios gerais, configurando-se assim a concepção de dois sistemas de ensino distintos, onde alguns princípios vigoram apenas para o setor público. Contraditoriamente, quando se tratou do uso de recursos públicos, o grupo privado procurou tornar-se semelhante ao público.

No segmento privado, se forem consideradas apenas as escolas confessionais, pode-se dizer, sem nenhuma restrição, que estas saíram plenamente vitoriosas. Garantiram o ensino

religioso na escola oficial e o recebimento de verbas públicas. Porém, deve-se ressaltar as consequências do conceito criado de escola "comunitária". Se a definição de escola "comunitária", como instituição sem finalidade lucrativa, beneficiou o grupo confessional e filantrópico, teve o efeito de fortalecer o caráter lucrativo das demais instituições de ensino privadas. A projeto constitucional ao definir que "os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias confessionais ou filantrópicas, dividiu o setor privado em dois grupos e legitimou a existência de dois tipos de escola privada, a de caráter não lucrativo e a empresarial. As Constituições anteriores não reconheciam o caráter empresarial da escola particular.

Pela avaliação feita, é impossível considerar o setor público vitorioso no primeiro turno, a menos que a expectativa criada, após a emenda n. 2044 do Centrão, fosse de perder tudo que se tinha conseguido até então. Só nesse medida, de ter conseguido manter algumas conquistas, é possível considerar que houve ganhos. Mas considerando-se a plataforma de defesa da escola pública no início da Constituinte, esses ganhos foram menores quando confrontados àqueles obtidos pelos grupos vinculados à escola privada. O acordo realizado foi mais desfavorável ao setor público do que ao particular, identificado com uma linha conservadora do plenário da

Constituinte.

10.2. A Educação no Segundo Turno

O segundo turno de votação em plenário do Capítulo da Educação, Cultura e Desporto realizou-se no dia 30 de agosto e manteve o acordo do primeiro turno. Das sete emendas supressivas apresentadas, cinco foram retiradas. Entre elas, duas eram sobre o ensino religioso. Uma do deputado Roberto Freire, que propunha retirar o inciso sobre ensino religioso, e outra do deputado Gumercindo Milhomem, que procurava retirar a obrigatoriedade na oferta do ensino religioso na escola pública.

As duas emendas mantidas diziam respeito à questão crucial do conflito público-privado da educação brasileira, a destinação dos recursos. Por mais que houvesse acordo, o problema sempre terminava aflorando. As duas emendas contrapunham-se: uma que consagrava a exclusividade de recursos públicos para o ensino público, do constituinte Florestan Fernandes, procurando suprimir do artigo 216, do projeto aprovado no primeiro turno, a referência a "instituições comunitárias, filantrópicas ou confessionais"; e outra de Victor Faccioni, que pretendia estender o mecanismo de bolsa de estudo, já concedida em casos específicos para o ensino de primeiro e segundo graus, para o ensino superior. Para isso, o parlamentar propunha suprimir as expressões "ensino fundamental

e médio", do artigo 216, parágrafo primeiro (23).

A emenda do deputado Florestan Fernandes foi mantida em função do destaque do constituinte Victor Faccioni, que quebrava os termos do acordo. As duas emendas foram rejeitadas. A de Florestan Fernandes teve 88 favoráveis, 340 contrários e 5 abstenções e a de Victor Faccioni, 192 favoráveis, 230 contrários e 3 abstenções. Muitos constituintes favoráveis a uma ou outra emenda preferiram votar contra, para manter o acordo.

O segundo turno aprovou texto final da Constituição com poucas alterações em relação ao que foi votado no primeiro turno. Foi incluído entre os princípios gerais, nos quais se deve basear o ensino, a garantia do padrão de qualidade, anteriormente definida como um princípio do ensino superior; e transferiu-se do Capítulo da Educação para o de Ciência e Tecnologia o artigo que estabelecia como facultativo aos Estados e ao Distrito Federal a vinculação de parcela de sua receita orçamentária às entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica. Afora as modificações citadas, ocorreram mudanças apenas na ordem de alguns artigos. O dispositivo sobre ensino religioso que tinha sido incluído entre os princípios gerais da educação passou a constituir um parágrafo do artigo 210, que fixa os conteúdos mínimos para o

23 ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição B. Segundo Turno. Brasília, Centro Gráfico do Senado, jun. 1988.

ensino fundamental.

Finalmente, o que se percebe no resultado obtido no Plenário da Constituinte, tanto no primeiro como no segundo turno, é que buscou-se uma solução conciliadora no Capítulo da Educação. Apesar da correlação de força desfavorável ao setor público este disputou palmo a palmo com o setor privado cada dispositivo, mesmo tendo que ceder mais do que avançar. Até o último momento, os constituintes de esquerda e os progressistas do PMDB lutaram pelas reivindicações da escola pública. A manutenção no plenário da emenda da exclusividade em oposição a de bolsa de estudo, foi uma demonstração de força desses setores, que mesmo sendo minoritários souberam confrontar quando necessário. O quadro abaixo (10.2) mostra os dispositivos aprovados no segundo turno de votação no plenário.

Nos itens acima referidos, não houve alteração da proposta aprovado no primeiro turno. Como resultado das negociações realizadas, com o intuito de conciliar interesses muitas vezes contraditórios, a nova Constituição ainda que defina princípios gerais fundamentais para o desenvolvimento do ensino, em vários dispositivos protege os interesses econômicos e de grupos religiosos na educação brasileira, contribuindo dessa forma para o fortalecimento da tendência privatista.

QUADRO 12.2 - DISPOSITIVOS APROVADOS NO SEGUNDO TURNO

Direito à Educação	Direito de todos
Dever com a Educação	Dever do Estado e da família
Gratuidade	Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais
Gestão do Ensino	Gestão democrática do ensino público
Ensino Religioso	Disciplina de matrícula facultativa nas escolas públicas de ensino fundamental
Orçamento	A União aplicará 18%, os Estados, DF e Municípios 25%, no mínimo, da receita resultante dos impostos, no ensino
Destinação dos Recursos Públicos	Destinados às escolas públicas e as comunitárias, confessionais ou filantrópicas
Universidade	Autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, obedecido o princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão
Bolsa de Estudo	Para o ensino fundamental e médio, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas na rede pública
Salário-Educação	Aplicado no ensino fundamental público ou deduzido pela empresa para ser aplicado na educação dos trabalhadores e dependentes

CONCLUSÃO DA PARTE III

Na conclusão desta sessão, far-se-á uma síntese de como a educação ficou representada na Constituição, considerando as plataformas inicialmente apresentadas. O quadro abaixo reúne os projetos constitucionais aprovados da primeira a última etapa da Constituinte: Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes; Comissão de Sistematização; Plenário, primeiro e segundo turno. Através desse quadro torna-se possível visualizar a evolução dos dispositivos na área do ensino e quais as demandas atenderam.

Na análise do quadro comparativo abaixo (10.3), tendo como referência as reivindicações do ensino público e do particular, o que se observa em termos de mudanças é o seguinte:

Sobre o direito à educação. Manteve-se em todas as fases a mesma redação do "direito de todos à educação", o que correspondeu às formulações das entidades, com exceção da FENEN que definiu a educação como um "direito natural de todos, inalienável e efetivo da família". A FENEN procurou sempre comprometer a família com o ensino como uma forma de justificar a ação subsidiária do Estado na educação.

Sobre o dever com a educação. Os defensores da escola pública reivindicaram a definição da educação

QUADRO 18.3 - QUADRO COMPARATIVO DOS PROJETOS APROVADOS NA SUBCOMISSÃO, SISTEMATIZAÇÃO E PLENÁRIO

DISPOSITIVO	ETAPA			
	SUBCOMISSÃO	SISTEMATIZAÇÃO	PRIMEIRO TURNO PLENÁRIO	SEGUNDO TURNO PLENÁRIO
Direito à Educação	Direito de todos	Mesma redação	Mesma redação	Mesma redação
Dever com a Educação	Dever do Estado e promovida com a colaboração da família e da comunidade	Dever do Estado, promovida e incentivada com a colaboração da família e da comunidade	Dever do Estado e da família	Mesma redação
Gratuidade	Gratuidade do Ensino público em todos os níveis	Gratuidade do ensino público	Gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais	Mesma redação
Gestão do Ensino	Democratização do acesso, permanência e gestão de ensino	Mesma redação	Gestão democrática do ensino público	Mesma redação
Ensino Religioso	Sem distinção de credo, constituirá disciplina de matrícula facultativa nas escolas oficiais	De matrícula facultativa constituirá disciplina da escola pública de ensino fundamental	Mesma redação	Mesma redação
Orçamento	A União aplicará 18%, os Estados, DF e municípios 25% da receita resultante dos impostos, no ensino	Mesma redação	Mesma redação	Mesma redação
Destinação dos Recursos Públicos	Proibido o repasse de verbas públicas para o ensino particular	Destinados as escolas públicas e as comunitárias, confessionais ou filantrópicas	Mesma redação	Mesma redação
Universidade	Autonomia da universidade e instituição de ensino superior, obedidos os princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão qualidade	Autonomia da universidade com observância dos princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão de qualidade	Autonomia da Universidade. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão de qualidade na educação superior	Autonomia da Universidade, obedido o princípio da indissociabilidade entre o ensino, pesquisa e extensão
Bolsa de Estudo	---	---	Para o ensino fundamental e médio, quando houver falta de vaga na rede pública	Mesma redação
Salário-Educação	Destinado a expansão do ensino público fundamental	Aplicado no ensino público fundamental	Aplicado no ensino fundamental público ou deduzido pela empresa para educação de seus trabalhadores	Mesma redação

como um dever do Estado e os da escola privada como "um dever do Estado e da família", preponderando esta última redação.

Sobre a gratuidade. Manteve-se do início até o final o dispositivo que garante "a gratuidade do ensino público em todos os níveis", uma reivindicação da escola pública.

Sobre a gestão do ensino. A mudança em relação a esse tópico foi substantiva, já que na Subcomissão e Comissão de Sistematização a definição foi da "democratização do acesso, permanência e gestão do ensino" e no Plenário, primeiro e segundo turno, ficou apenas "gestão democrática do ensino público", uma exigência da escola particular.

Sobre o ensino religioso. Manteve-se do início até o final o dispositivo de que o ensino religioso constituirá disciplina de matrícula facultativa no ensino fundamental público, conforme reivindicação do setor particular.

Sobre a vinculação orçamentária. Permaneceu do início até o final a mesma definição formulado pelo senador João Calmon na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes e que foi aprovada em todas as etapas da Constituinte.

Destinação dos recursos. A definição da destinação exclusiva dos recursos públicos para a escola pública ocorreu apenas na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes e atendeu a uma proposta da escola pública. Nas demais etapas permitiu-se que esses fossem transferidos também para a escola comunitária,

confessional ou filantrópica, atendendo aos interesses do grupo privado, principalmente o confessional.

Sobre a universidade. Os princípios consagrados foram os mesmos em todas as fases. Autonomia da universidade, obedecidos os princípios da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e padrão de qualidade. A diferença consistiu que na Subcomissão os princípios da universidade eram extensivos às demais instituições de ensino superior.

Sobre bolsa de estudo. O dispositivo sobre bolsa de estudo foi uma proposta apenas da FENEN e somente apareceu no primeiro turno de votação em plenário, depois do acordo realizado entre os partidos.

Sobre o salário-educação. O artigo sobre o salário-educação beneficiou em parte à escola pública e em parte à escola particular. Foi definido que seria aplicado ao desenvolvimento do ensino público fundamental ou deduzido pela empresa para educação de seus trabalhadores e empregados. A segunda opção pode ser utilizada como uma forma de transferência de recursos para a escola particular, continuando o mecanismo de bolsa de estudo.

Entre todos esses artigos, quatro foram mais polêmicos: destinação dos recursos públicos, gratuidade do ensino público em todos os níveis, ensino religioso e bolsa de estudo. Considerando a disputa público-privado em torno dessas questões, o ensino público ganhou na definição sobre a

"gratuidade do ensino público em todos os níveis" e o ensino privado nos dispositivos sobre "ensino religioso na escola pública", "destinação dos recursos públicos" e "bolsa de estudo". Ou seja, enquanto a escola pública obteve um ganho, o setor privado conseguiu três. Deve-se considerar que a redação dos artigos sobre a destinação dos recursos públicos e sobre bolsa de estudo não atendeu plenamente ao que era reivindicado pelo setor privado, mas tampouco eram concessões previstas na plataforma da escola pública.

A nova Constituição, promulgada em 5 de outubro de 1988, é uma Carta de "mistura", contém avanços e retrocessos. Retrata o lado retrógrado da sociedade e o seu lado mais moderno. Com todas as suas contradições é ainda a Constituição que mais consagra direitos e incorpora conquistas sociais.

Por conter tendências conflitantes, a Constituição pode ser reforçada pelos governantes tanto pelo seu lado conservador quanto pelo seu lado progressista. Na parte da educação, como se viu, não resolveu a questão central que dizia respeito ao fortalecimento da rede pública de ensino com a definição da exclusividade dos recursos públicos para a escola mantida pelo Estado. Aliás, no que diz respeito ao conflito público-privado no ensino, a Constituição de 1988 é semelhante às demais, ambígua na definição da educação como uma atividade da esfera pública da sociedade. Pelo visto, esse continua sendo o problema maior, porque nessa área a ação do Estado torna-se imprescindível.

CONCLUSÃO

Este trabalho abordou o conflito público-privado na educação brasileira, com base em uma análise da sua manifestação na Assembléia Nacional Constituinte, em 1987 e 1988. Antes de estudar o conflito na Constituinte, procurou-se localizar seus antecedentes, com o intuito de caracterizá-lo como um fenômeno histórico, próprio da relação entre as duas redes de ensino no país. Na história do conflito, a Constituinte representou mais um momento de confronto, mas não o único e nem provavelmente o último.

Juntamente com a tentativa de caracterizar o problema como uma questão intrínseca à educação brasileira, e não como um fato eventual e esporádico, o estudo procurou estabelecer uma relação entre a disputa no ensino e a questão público-privada no nível do Estado. Nesse sentido, o choque na educação foi enfocado como parte de uma problemática mais abrangente da sociedade brasileira, relacionada com a delimitação das esferas pública e privada. O descaso do Estado com as suas atribuições, como o "poder público", foi acompanhado por um processo de privatização das atividades da esfera pública da sociedade, onde a educação tornou-se um caso típico.

Procurou-se mostrar que a questão primordial que está subjacente à disputa na área educacional brasileira é o acesso ou não da população a um direito social básico à **educação**. O conflito tem-se desenvolvido fundamentalmente em torno da definição do papel do Estado na educação: um agente provedor ou subsidiário do ensino? Em uma análise dos atores, das propostas defendidas e das alianças políticas realizadas na Constituinte, ficou evidenciado que esta é uma luta pela hegemonia no campo educacional, que envolve grupos, setores e interesses antagônicos da sociedade.

A Assembléia Constituinte foi escolhida como um momento privilegiado para o estudo deste problema, pela mobilização em torno das propostas das escolas pública e privada e pela manifestação concreta do conflito. Verificou-se, com base no exame da Constituinte, dos setores e das ideologias em confronto, que o conflito não se restringe a uma luta pela liberdade de ensino.

Constatou-se que segmentos sociais completamente distintos mobilizaram-se para defender as propostas da escola pública e da escola privada. Ao lado da escola pública alinharam-se entidades e associações diversas, todas representativas de interesses mais gerais da sociedade. Contrariamente, a defesa da escola particular coube aos seus proprietários, através de entidades representativas de interesses empresariais ou grupos religiosos.

Nas propostas e nos pontos mais polêmicos da Constituinte pôde-se identificar os principais interesses em disputa. O conteúdo da plataforma da escola pública versou, fundamentalmente, sobre a necessidade de atendimento do direito à educação, em condições de igualdade para todos. É uma proposta condizente com uma democracia burguesa e com a defesa dos princípios de igualdade, originários da sociedade moderna.

A plataforma da escola particular, embora tenha uma aparência liberal, por causa da argumentação que desenvolve em torno da liberdade de ensino, de fato distancia-se dos propósitos do liberalismo clássico, nos quais a educação está incluída entre os serviços que não devem ter como finalidade o lucro. A escola particular no Brasil, ao defender o seu espaço na área da educação, confunde o princípio da "liberdade de ensino", da liberdade de transmitir conhecimentos, com o da "livre iniciativa", que orienta a ação do indivíduo na esfera privada. Desse modo, não estabelece qualquer distinção entre a educação e outras atividades do mercado (24).

24 Quem confirma esta concepção são as próprias entidades das escolas particulares. Ao criticar a interferência do governo na definição de mecanismos de controle do valor das mensalidades escolares, diz uma nota do Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino do Distrito Federal (SINEPE) intitulada Livre negociação das mensalidades escolares: "Livre negociação em economia de mercado já tem nome há muito tempo, chama-se: **LEI DA OFERTA E DA PROCURA**, que, aliás, como a Lei da Gravidade, não pode ser revogada, nem por portaria ministerial, nem por medida provisória. As Escolas Particulares são empresas privadas garantidas pela Constituição (art. 209) e não condomínios onde todos os pais são sócios". O setor particular, leigo e confessional, reagiu em bloco à tentativa do governo, no ano de

As reivindicações apresentadas pelos setores público e privado demonstram os interesses em choque, principalmente se for considerada aquela que foi o motor do conflito na Constituinte, sobre a destinação dos recursos públicos. Contestando a proposta da escola pública de exclusividade de recursos públicos para o ensino público, o setor particular defendeu a transferência de verbas públicas também para suas escolas. Isso comprova que a escola particular não luta somente por liberdade no campo do ensino, mas pelo espaço público e pelos recursos públicos. O que pretende essencialmente é a privatização da esfera pública educacional. Como foi demonstrado, a disputa primordial na ANC resumiu-se a essa questão: verba pública exclusivamente para a escola pública ou também para a escola privada?

A reivindicação de que os recursos públicos fossem aplicados também na escola particular foi feita pelo conjunto do setor privado, leigo e confessional. A compreensão comum é a de que a família escolhe o tipo de educação que almeja para o filho, e o Estado financia. No embate, contudo, percebeu-se uma distinção entre os argumentos utilizados pela escola confessional e a empresarial, na medida em que a primeira reivindicou recursos públicos apenas para a escola particular "sem fins lucrativos"(25).

1990, de submeter o aumento da mensalidade escolar à aprovação das Associações de Pais.

25 Como foi visto no trabalho, este conceito "sem fins

Para justificar a defesa de verbas públicas em seu próprio benefício, o grupo privado procurou esvaziar o argumento da "exclusividade", questionando a utilização do conceito de público como um atributo exclusivo da escola mantida pelo Estado. A tentativa foi a de descaracterizar o conceito de "público como estatal", de modo a torná-lo o mais abrangente possível. Defendeu-se a conceituação de "público não-estatal" ou da educação como "um serviço público", para que a reivindicação da exclusividade perdesse o sentido. Definindo que toda escola é "pública", restaria estabelecer os critérios de distribuição dos recursos. Desse modo, entende-se que a discussão conceitual surgiu para revestir ou esconder reivindicações concretas. A escola privada reivindicou para si o conceito de público para se desenvolver com ajuda financeira do Estado.

A questão conceitual fez parte, assim, das estratégias de luta do setor particular e contou, entre seus principais protagonistas, com a Igreja Católica. Através de uma disputa semântica procurou-se encobrir os verdadeiros interesses em conflito e enfraquecer a defesa da escola pública, mantida pelo Estado. Uma estratégia, aliás, muito bem sucedida porque entre as definições inovadoras da Constituição está a de "escola comunitária", que contém o significado de público não-estatal.

lucrativos" é impreciso, porque a legislação específica do ensino não é clara no tratamento das diferenças entre as escolas particulares.

Na maioria das reivindicações, o setor privado esteve unido, o que evidencia que os elos que unem a escola confessional à leiga são muito fortes. Apesar de a defesa do conceito de "público não-estatal" procurar aproximar o ensino confessional das escolas públicas mantidas pelo Estado - o "público estatal" -, a identidade do setor confessional com o segmento privado é maior, principalmente se forem analisadas as suas reivindicações.

As alianças realizadas na Constituinte favoreceram mais o segmento privado do que o público. Defenderam as propostas da escola pública, os partidos de esquerda e os constituintes ditos progressistas de outros partidos. Os que defenderam a plataforma da escola particular foram os deputados considerados da direita e do centro. A força dos setores conservadores mostrou-se na defesa da destinação de recursos públicos para a escola particular e na definição do preceito constitucional concedendo a transferência destes recursos para as escolas "comunitárias, confessionais ou filantrópicas".

Considera-se que a contribuição maior deste estudo sobre a manifestação do conflito na Assembléia Constituinte foi a de identificar os atores e os principais interesses em pauta na disputa público-privado no ensino brasileiro. Registra-se também como contribuição desta análise o estudo da evolução das diferentes fases desse conflito no país, caracterizando-se a Constituinte como um momento crucial na história dessa luta,

incluindo questionamentos conceituais sobre a escola pública, com repercussões para a atual configuração do setor educacional no país. Contudo, os desdobramentos dessa discussão ultrapassam o âmbito deste trabalho, podendo constituir-se em tema relevante para próximos estudos, que devem considerar, particularmente, seus reflexos nas atuais estratégias de privatização da educação.

Outros temas, que também constituem aspectos relevantes para reflexões futuras, podem incluir o papel desempenhado pela Igreja Católica no interior do grupo privado e na educação brasileira como um todo. Uma questão muito importante é aquela que procura saber se houve de fato uma mudança de liderança do setor privado confessional para o leigo, com o crescimento e organização deste último, ou se a hegemonia do segmento privado continua sendo da igreja. Com a tentativa de redefinição ideológica da igreja, poder-se-ia dizer que quem assume o papel de liderança do setor particular, de características empresariais, é o grupo leigo. Por outro lado, a atuação da Igreja Católica continua sendo fundamental para o fortalecimento e a legitimação do conjunto do setor privado, como mostram as suas conquistas na Constituição. Apesar de o setor privado leigo ser mais numeroso e atuante, quem concentrou poder e garantiu maiores vitórias foi o grupo confessional.

Um outro aspecto que mereceria ser analisado mais

pormenorizadamente é a definição de "escola comunitária". A esse respeito, questiona-se se essa conceituação, que possibilitou a transferência de verbas públicas para um determinado segmento do setor privado, não terminou também fortalecendo o setor privado empresarial, finalmente legitimado na Constituição.

O período pós-Constituinte caracterizar-se-ia pela elaboração da legislação complementar, regulamentando a aplicação dos princípios consignados na Constituição. Na área de educação deveria ser aprovada a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Entretanto, até o momento presente, a LDB não foi promulgada, e as discussões das propostas desta lei passam a reproduzir os mesmo problemas do período constituinte. Ainda não votada a nova lei de diretrizes, o governo já anuncia sua intenção de promover reformas constitucionais na área do ensino.

Proclamando-se como neoliberal, o governo do presidente Fernando Collor, eleito em novembro de 1989, primeiro depois de promulgada a Constituição, pretende diminuir a presença do Estado na sociedade, desestatizando empresas e incentivando a economia de mercado. No entanto, o "liberalismo" brasileiro tem-se mostrado *sui-generis*, ao caracterizar-se como um movimento antiestado, procurando atingir com a privatização, setores que tradicionalmente, mesmo em economias liberais, são protegidos pelo Estado, como a educação.

Sob o argumento de retirar o Estado do setor econômico, o "liberalismo" brasileiro generaliza a crítica ao Estado. Desestatiza a economia, mas em contrapartida não fortalece as áreas de intervenção próprias do Estado, nas sociedades capitalistas mais avançadas. Dessa forma, o governo pós-Constituinte acentua ainda mais a política de privatização iniciada em governos anteriores, relativamente à esfera pública da sociedade. Na área educacional, a nova política pretende extinguir a gratuidade do ensino superior público e promover a privatização das universidades públicas. Como a gratuidade é um dispositivo constitucional, a proposta visa, portanto, reformar a Constituição, nesse dispositivo específico (26).

Os trabalhos acerca da LDB e a política de reformulação do ensino superior, com a extinção da gratuidade, fizeram renascer o debate sobre o público e o privado na educação. Nem bem se consegue superar um período de intensas discussões em torno da elaboração da nova Constituição, os mesmos problemas ressurgem e os argumentos e as soluções propostas são também os mesmos (27).

26 Segundo o documento Brasil - Um Projeto de Reconstrução Nacional, a autonomia universitária será implantada "por meio de um processo de desregulamentação, iniciando com a revisão da legislação atual, e culminando na elaboração de leis complementares que darão ênfase aos procedimentos de avaliação, supervisão e gestão administrativo-financeira, patrimonial e didático científica". GOVERNO BRASIL. Presidente Fernando Collor, 1991.

27 Ver PINHEIRO, M. F. S. O "Estado Mínimo" e a Educação. Sociedade e Estado. v. V, jul/dez. 1990. p. 201-213.

Assim, o quadro atual da educação em termos de perspectivas de solução de problemas educacionais emergentes, como o da relação entre o ensino público e o ensino privado, aqui tratado, é obscuro. A Constituição, que deveria estabelecer uma segurança do ponto de vista normativo e apontar soluções mais estáveis para estes problemas, está sendo questionada pelo próprio governo. Em suma, a nova política educacional tem se notabilizado por criticar os aspectos da Constituição considerados como conquistas da escola pública e em apoiar os aspectos considerados como vitórias da escola particular.

O país, vive atualmente, um momento de retrocesso em relação ao período Constituinte, em termos das garantias de conquistas sociais, estabelecidas na Constituição, as quais não vêm sendo cumpridas adequadamente - caso típico do adiamento da votação da LDB.

O problema educacional é apenas um, entre muitos outros que demonstram o não atendimento de direitos sociais no país. Por outro lado, a alternativa da privatização do ensino não parece ser a melhor solução para a educação brasileira. Esta virá, pelas razões detectadas neste estudo, com ações de um Estado democrático, que proporcione condições de igualdade no acesso à educação.

APÊNDICES

	Pág.
1 _ ''Carta de Goiânia'', documento da IV Conferência Brasileira de Educação, realizada entre 2 a 5 de setembro de 1986.....	301
2 _ ''Plataforma Educacional para a Constituição'', proposta da Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES)..	309
3 _ ''Proposta da SBPC para a Constituinte'', da Sociedade Brasileira Para o Progresso da Ciência (SBPC).....	317
4 _ ''Proposta Educacional para a Constituição'', do Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito.....	322
5 _ Proposta da Federação dos Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA).....	329
6 _ Proposta da Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF).....	349
7 _ Proposta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB).....	351
8 _ Proposta da União Brasileira dos Estudantes Secundaristas (UBES).....	375

9	_ Proposta da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC).....	380
10	_ Proposta da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).....	382
11	_ Proposta da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN).....	388
12	_ Proposta da União Nacional dos Estudantes (UNE).....	396
13	_ Proposta da Associação de Educação Católica do Brasil (AEC).....	406
14	_ Anteprojeto aprovado na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes.....	414
15	_ Capítulo da Educação, Cultura e do Desporto aprovado na Comissão de Sistematização.....	420
16	_ Seção da Educação aprovada no primeiro turno de votação da Assembléia Nacional Constituinte.....	424
17	_ Texto final do Capítulo da Constituição sobre Educação.....	429

1 - ''Carta de Goiânia'', documento da IV Conferência Brasileira de Educação, realizada entre 2 a 5 de setembro de 1986 *

IV CONFERÊNCIA
BRASILEIRA DE
EDUCAÇÃO

2 a 5 de setembro de 1986

Carta de Goiânia

Os educadores presentes em Goiânia na IV Conferência Brasileira de Educação, no período de 2 a 5 de setembro de 1986, vêm a público divulgar as resoluções votadas no encerramento dos trabalhos. Atendendo ao convite das entidades organizadas - ANDE (Associação Nacional de Educação), ANPED (Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação) e CEDES (Centro de Estudos Educação e Sociedade) - seis mil participantes, vindos de todos os Estados do País, debateram temas da problemática educacional brasileira, tendo em vista a indicação de propostas para a nova Carta Constitucional.

Os profissionais da educação declaram-se cientes de suas responsabilidades na construção de uma nação democrática, onde os cidadãos possam exercer plenamente seus direitos, sem discriminação de qualquer espécie. Estão, por isso, empenhados em debater, analisar e fazer denúncias dos problemas e impasses da educação brasileira e, ao mesmo tempo, em colocar sua capacidade profissional e sua vontade política para a superação dos obstáculos que impedem a universalização do ensino público de qualidade para todo o povo brasileiro.

* Assembléia nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 95, 16 de julho de 1987, p. 197-198

A IV Conferência Brasileira de Educação, ao propor princípios básicos a serem inscritos na Constituição, tem presente que o País enfrenta graves problemas sociais e econômicos, de natureza estrutural, que entravam a efetiva democratização do conjunto da sociedade. Tem presente, também, que o não-enfrentamento urgente de tais problemas acarretará o comprometimento da viabilização das políticas sociais, especialmente da política educacional.

De fato, dados divulgados pelo próprio Governo Federal mostram que cerca de 60% dos brasileiros encontram-se em estado de extrema pobreza material, em contraste com uma minoria de grupos privilegiados que detêm o usufruto privado da riqueza que é social. Isso significa que as aspirações da coletividade pela democracia econômica, social e política são obstaculizadas por uma organização social injusta e, em decorrência, por políticas governamentais incapazes de promover a justiça social. Persiste uma política econômica e particularmente salarial, marcadas pela distribuição desigual da renda, cujas expressões são a questão agrária e a violência social contra os trabalhadores rurais; o enorme endividamento externo; a dívida pública; o precário atendimento às necessidades de escolarização da população e de outras políticas sociais como a saúde, a assistência e previdência social.

No âmbito da educação, o País continua convivendo com problemas crônicos referentes à universalização e qualidade do ensino, a gratuidade escolar, as condições de trabalho do magistério e a escassez e má distribuição de verbas públicas. Não é demais relembrar alguns dados que revelam o estado lastimável em que se encontra a educação nacional:

... mais de 50% de alunos repetentes ou excluídos ao longo da 1ª

série do ensino de 1ª grau;

_ cerca de 30% de crianças e jovens na faixa dos 7 aos 14 anos fora da escola;

_ 30% de analfabetos adultos e numeroso contingente de jovens e adultos sem acesso à escolarização básica;

_ 22% de professores leigos;

_ precária formação e aperfeiçoamento profissional de professores de todo o país;

_ salários aviltados em todos os graus de ensino.

Há dois anos, os participantes da III Conferência Brasileira de Educação aprovavam um Manifesto em que expressavam suas esperanças de que tais problemas crônicos viessem a ter um encaminhamento mais efetivo. Os educadores se envolveram num clima de positiva expectativa que tomava conta da sociedade brasileira, em face das possibilidades abertas pelas mudanças na vida política do País, uma vez cessado o longo período de regime militar. Havia razões para esperanças: governos estaduais haviam sido eleitos pelo voto popular; profissionais da educação foram chamados a ocupar postos administrativos e técnicos; outras áreas da administração pública passaram a contar com profissionais comprometidos com ideais e práticas convergentes com os interesses majoritários da sociedade; algumas reivindicações há anos exigidas pelos educadores, como por exemplo a priorização do ensino de 1º e 2º graus, foram anunciadas pelos governos.

Entretanto, passado esse período, os educadores continuam denunciando a incapacidade do sistema político em assegurar a concretização de diretrizes educacionais voltadas para o atendimento dos interesses majoritários da população brasileira. Insistindo em

práticas políticas arcaicas, os governos federal e estaduais continuam recorrendo a programas de impacto político e de favorecimento a grupos que colocam a educação a serviço de interesses menores. Promoções nacionais como o 'Dia D da Educação', Educação Para Todos, Programa Nacional do Livro Didático, Projeto Educar, Projeto Nova Universidade, Projeto das 200 Escolas Técnicas, como também a sucessiva criação das chamadas 'comissões de alto nível', não chegam a produzir mais do que efeitos de visibilidade política, já que são medidas descontínuas e desconectadas de um plano global de atendimento ao conjunto dos problemas educacionais. Tais promoções criam uma expectativa ilusória, contribuindo para desviar a atenção dos reais problemas.

Em relação às políticas públicas estaduais, essas mesmas práticas tem sido reiteradas, acrescentando-se que alguns programas de governo pretendem utilizar-se da estrutura e dos recursos do setor educacional para resolver problemas afetos a outros setores das políticas públicas, tais como a substituição da educação escolar por meros programas de assistência, saúde e treinamento profissional.

Cabe destacar, ainda, a questão das verbas públicas para a educação, destinadas sobretudo aos projeto de impacto político e não às prioridades efetivas, e frequentemente desviadas para instituições privadas. Esta situação tende a agravar-se com as ações dos grupos privatistas organizados para assegurar seus interesses na Cara Constitucional.

Neste momento em que a Nação se prepara para eleger seus representantes ao Congresso Constituinte, os educadores brasileiros renovam sua disposição de luta, exigindo que os problemas educacionais sejam tratados de maneira responsável e coerente, tendo em vista as reais necessidades e interesses da população.

Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino e de dever do Estado em promover os meios para garanti-la. Ao mesmo tempo, se comprometem a lutar pela efetivação destes princípios, organizando-se nas suas entidades, exigindo compromissos dos candidatos às Constituintes a nível federal e estadual e cobrando o cumprimento de medidas propostas para a democratização da educação.

Finalmente, propõem que os princípios formulados a seguir sejam inscritos no texto constitucional:

1. A educação escolar é um direito de todos os brasileiros e será gratuita e laica nos estabelecimentos públicos, em todos os níveis de ensino.

2. Todos os brasileiros têm direito à educação pública comum, gratuita e de igual qualidade, independentemente de sexo, cor, idade, confissão religiosa e filiação política, assim como da classe social ou da riqueza regional, estadual ou local.

3. O ensino fundamental com 8 anos de duração é obrigatório para todos os brasileiros, sendo permitida a matrícula a partir dos 6 anos de idade.

4. O Estado deverá prover os recursos necessários para assegurar as condições objetivas ao cumprimento dessa obrigatoriedade, a ser efetivada com um mínimo de 4 horas por dia, em 5 dias da semana.

5. É obrigação do Estado oferecer vagas em creches e pré-escolas para crianças de 0 a 6 anos e 11 meses de idade, com caráter prioritariamente pedagógico.

6. São assegurados aos deficientes físicos, mentais e sensoriais

serviços de atendimento pelo Estado, a partir de 0 (zero) ano de idade, em todos os níveis de ensino.

7. É dever do estado prover o ensino fundamental, público e gratuito, de igual qualidade, para todos os jovens e adultos que foram excluídos da escola ou a ela não tiveram acesso na idade própria, provendo os recursos necessários ao cumprimento desse dever.

8. O Estado deverá viabilizar soluções que compatibilizem escolarização obrigatória e necessidade de trabalho do menor de 14 anos de idade e, simultaneamente, captar e concentrar recursos orçamentários para a criação de um Fundo de Bolsas de Estudo a ser destinado às crianças e adolescentes de famílias de baixa renda, matriculados na escola pública.

9. O Ensino de 2º grau, com 3 anos de duração, constitui a segunda etapa do ensino básico e é direito de todos.

10. O ensino, em qualquer nível, será obrigatoriamente ministrado em língua portuguesa, sendo assegurado aos indígenas o direito à alfabetização nas línguas materna e portuguesa.

11. Será definida uma carreira nacional do magistério, abrangendo todos os níveis e que inclua o acesso com o provimento de cargos por concurso, salário digno e condições satisfatórias de trabalho, aposentadoria com proventos integrais aos 25 anos de serviço no magistério e direito à sindicalização.

12. As universidades e demais instituições de ensino superior terão funcionamento autônomo e democrático.

13. As universidades públicas devem ser parte integrante do processo de elaboração da política de cultura, ciência e tecnologia do País, e agentes primordiais na execução dessa política que será decidida, por sua vez, no âmbito do Poder Legislativo.

14. A lei regulamentará a responsabilidade dos Estados e Municípios na administração de seus sistemas de ensino e a participação da União para assegurar um padrão básico comum de qualidade dos estabelecimentos educacionais.

15. Os recursos públicos destinados à educação serão aplicados exclusivamente nos sistemas de ensino criados e mantidos pela União, Estados e Municípios.

16. Será de responsabilidade exclusiva dos setores da saúde pública a atenção à saúde da criança em idade escolar.

17. A merenda escolar e qualquer outro programa assistencial a ser desenvolvido nas escolas devem contar com verbas próprias, desvinculadas, dos recursos orçamentários para a educação "stricto sensu", porém gerenciadas por órgãos da área educacional.

18. É permitida a existência de estabelecimentos de ensino privado, desde que atendam às exigências legais e não necessitem de recursos públicos para sua manutenção.

19. O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

20. O Estado assegurará formas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e o controle social efetivo das suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa qualidade em todos os níveis de ensino.

21. Fica mantido o disposto pela Emenda Calmon (24, 4º do art. 176 da atual Constituição), assim como pelas Emendas Passos Porto (EC 23) Irajá Rodrigues (EC 27) e a lei estabelecerá sanções jurídicas e administrativas no caso do não-cumprimento destes dispositivos.

Consideram, outrossim, essencial sua participação, através das entidades de representação na área, tanto na elaboração da Constituição, quando da lei acima referida.

Os educadores presentes à IV Conferência Brasileira de Educação consideram indispensável que seja elaborada uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional, a partir dos princípios inscritos na Constituição.

Consideram, ainda, que devem ser mobilizados todos os recursos no sentido de tornar público este posicionamento e de conclamar os candidatos dos diversos partidos à Constituinte, para a defesa dos princípios aqui enunciados.

Goiânia, 5 de setembro de 1986.

2. 'Plataforma Educacional para a Constituição', proposta da
Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior (ANDES) *

ANDES
ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DOCENTES DO
ENSINO SUPERIOR

PLATAFORMA
EDUCACIONAL
Para
a
Constituição

Abril 1987

Ensino público e gratuito:
direito de todos
dever do Estado

CONSTITUINTE
Plataforma e formas de ação

1 _ PLATAFORMA EDUCACIONAL

1.1 _ Apresentação

Originária das grandes mobilizações de trabalhadores do século

* Assembléia Nacional Constituinte - Atas das Comissões, nº 95, 16
jul. 1987. p. 199-200

XX, a luta pelo ensino público e gratuito no Brasil representa, com clareza, um exemplo da divergência existente entre os interesses da maioria da população brasileira em obter serviços públicos de boa qualidade e aqueles das classes mais privilegiadas que controlam o Estado e suas políticas.

Lutamos por uma educação pública, gratuita, crítica, democrática e competente. Uma luta já antiga e hoje, mais do que nunca, necessária. Uma luta, portanto, para a transformação da realidade que temos entre nós.

Se de um lado é importante, na ação transformadora, dispor de análise lúcida da realidade que queremos transformar, de outro, é preciso ter clareza quanto às concepções que informam a nossa luta e as direções que a pautam.

Marcada _ como foi anteriormente _ pela tendência à privatização do ensino e da produção do saber e por uma concepção de educação que privilegia a transmissão de conhecimento em detrimento da reflexão crítica, a política educacional do governo se desenvolve em ritmo acelerado, na direção de eximir do Estado de sua responsabilidade social com a educação, que passa a cumprir uma função preponderantemente integradora, acrítica e com caráter fortemente conservador. Essa política se evidencia na falta de vagas nas escolas públicas com mais de 10 milhões de crianças que estão sem escolas e na existência de turnos curtos, entre tantos outros exemplos. Significa ainda o tratamento do ensino como mercadoria, com a própria política educacional favorecendo a que empresas privadas de ensino se tornem negócio altamente rentável. Assistimos ao lobby privatista controlar uma fatia lucrativa do mercado ao mesmo tempo em que controla a própria política educacional com sua presença ou representação em

comissões, no CFE e no Congresso Nacional.

Ao lado da tendência à privatização do ensino, assistimos ao controle do Estado sobre a educação através de uma política de verbas contrária aos interesses populares de melhoria, ampliadas (CEC, art. 385), assegurando, assim, como norma constitucional explícita, o direito do capital privado de mercantilizar o ensino. Estabelecido o princípio, as instituições privadas procurarão abocanhar a parte que "por direito" agora lhes caberá dos recursos públicos, cuja dotação mínima será definida constitucionalmente. Mais do que isto: procurarão assegurar-se de que a "lei regulará a transferência de recursos públicos ao ensino privado a todos que a solicitem..." (CEC, art. 391).

Os casos citados indicam que os defensores do capital na esfera da educação almejam o mais drástico retrocesso já visto na história das Constituições brasileiras. Sua força é demonstrada pelo vigor com que introduzem seus interesses nos citados anteprojetos.

Propomos resistir e avançar, contrapondo concepção a concepção, mobilização e luta à tentativa de controle hegemônico da Constituinte Congressual pelos interesses que defendem a privatização do ensino e da produção do saber no País.

A educação que queremos não se reduz apenas à transmissão de conhecimentos, mas conjuga saber crítico e compromisso social.

Volta-se, acima de tudo, para o desenvolvimento da capacidade de pensar, de refletir, de julgar. Propõe-se a conseguir estabelecer a relação com a própria realidade, rompendo com os mecanismos sutis da dominação ideológica, desenvolvendo, ao mesmo tempo e no mesmo movimento, o conhecimento, a consciência crítica e a capacitação à vida e ao trabalho em nossa realidade social. Esta concepção de

educação pretende criar e desenvolver as oportunidades facilitadoras da formação da consciência social crítica.

Entendemos a educação como uma das formas e a escola como um dos lugares do desenvolvimento da capacidade crítica, cujo campo próprio, bem o sabemos, é a luta, são os enfrentamentos concretos da prática cotidiana, que desenvolvem a crítica tanto mais quanto mais globais e organizados politicamente forem aquela luta e aquele enfrentamento.

Pela própria natureza da educação que propomos, são pontos inegociáveis e que devem pautar sua organização concreta: a democracia, a qualidade, a gratuidade, o interesse público e a autonomia.

Consubstanciada a partir de vivência cotidiana e fruto da reflexão e deliberação coletivas de base, a plataforma educacional apresentada abaixo reflete nossas aspirações, hoje, sobre os princípios norteadores da organização do ensino público no Brasil. Todo nosso empenho estará em, somando-nos com as forças efetivamente progressistas e populares do País, contribuir, no duro embate que se inicia após instalado o Congresso Constituinte, para a defesa de condições mais dignas de vida, trabalho, educação, saúde e participação política da maioria da população brasileira.

1.2 _ Plataforma

1.2.1 _ A educação é um dos agentes promotores da capacitação ao trabalho, à sustentação da vida e dos meios de elaboração e reflexão crítica da realidade social em que vivemos, sendo dever do Estado prover ensino público, gratuito e laico para todos, em todos os níveis, inclusive o pré-escolar.

Parágrafo único. A educação de 1º grau será obrigatória em todo o território nacional.

1.2.2 _ Compete à União elaborar o Plano Nacional de Educação, prevendo a participação harmônica dos Estados, Municípios e Distrito Federal. Neste Plano cabe ao Estado garantir na escola pública um número de vagas suficiente para atender a demanda da população escolar potencial. O Estado garantirá a todos a realização desse direito através de outros programas sociais devidamente orçamentados no seu setor específico, tais como transporte, alimentação, material escolar e assistência à saúde.

1.2.3 _ É livre a manifestação pública de pensamento e de informação, proibida toda e qualquer forma de censura. O ensino, a pesquisa e a extensão serão organizados e exercidos em todo o território nacional de forma a garantir, plenamente, a sua autonomia, sem quaisquer imposições ou restrições de natureza filosófica, ideológica, religiosa ou política.

1.2.4 _ É permitida a existência de escolas particulares desde que não recebam verbas públicas, estejam organizadas segundo os padrões unitários de qualidade e não tenham fins lucrativos e sejam subordinadas às normas mínimas ordenadoras da estrutura educacional nacional.

Parágrafo 1º A existência da escola privada estará condicionada à observância das normas previstas no caput deste artigo, à garantia da participação dos professores e funcionários dos órgãos deliberativos da instituição, bem como à garantia de que a entidade mantenedora sustentará de forma integral, econômica e financeiramente, o funcionamento da instituição.

Parágrafo 2º Cabe ao Estado garantir, através da fiscalização, a

observância permanente dessas normas e condições, sob pena de cassação da permissão de funcionamento e intervenção administrativa na instituição.

Parágrafo 3º Ficam proibidas isenções tributárias às mantenedoras e aos proprietários de empresas particulares de ensino.

1.2.5 _ Fica o Estado obrigado a alocar ao ensino público e gratuito uma parcela fixa da receita tributária, cabendo à União aplicar nunca menos de 13%, e os Estados e Municípios nunca menos de 25%, de modo a atender às necessidades públicas do setor, garantindo o desenvolvimento e a independência do ensino público e gratuito. A lei estabelecerá as sanções pelo não cumprimento desses dispositivos.

1.2.6 _ As verbas públicas destinam-se exclusivamente às escolas públicas criadas e mantidas pela União, Estados e Municípios.

1.2.7 _ A União se responsabilizará pela criação de mecanismos de controle e fiscalização da arrecadação e aplicação das verbas destinadas à Educação, com ampla participação da comunidade escolar, acadêmica, científica e das entidades da classe trabalhadora.

1.2.8 _ As instituições de ensino e pesquisa brasileiras devem ter garantido um padrão unitário comum de qualidade, indispensável para que sejam capazes de cumprir seu papel de agente de soberania cultural, científica, artística e tecnológica do país, contribuindo para a melhoria das condições de vida, trabalho e participação política da população brasileira.

1.2.9 _ A gestão acadêmica, científica, administrativa e financeira de todas as instituições de ensino e pesquisa e de todos os organismos públicos de financiamento de atividades de pesquisa, extensão, aperfeiçoamento de pessoal docente e desenvolvimento científico e tecnológico deverá ser democrática, conforme critérios

públicos e transparentes.

1.2.10 _ Nas instituições de ensino e pesquisa, as funções diretivas serão preenchidas através de eleições, pela comunidade da instituição respectiva, sendo garantida a participação de todos os segmentos dessa comunidade.

Parágrafo único. As funções de diretor e supervisor deixarão de ser cargos públicos providos por concurso, passando a funções eletivas, garantidos os direitos dos efetivos e de escolha dos já concursados, respeitados os prazos legais.

1.2.11 _ As instituições de Ensino Superior terão plenamente garantida a sua autonomia pedagógica, científica e administrativa em relação ao Estado ou entidades mantenedoras que garantirão os recursos financeiros a seu pleno funcionamento, respeitadas as condições dos artigos anteriores.

1.2.12 _ As instituições de Ensino Superior brasileiras serão necessariamente orientadas pelo princípio da indissociabilidade de ensino, pesquisa e extensão.

1.2.13 _ O magistério público dos diversos níveis deve estar organizado sob as carreiras unificadas, garantindo-se a isonomia salarial, o provimento de cargos e funções por concurso público de títulos e provas, salário e condições dignas de trabalho, aposentadoria com proventos integrais e direito à sindicalização.

Parágrafo 1º Fica assegurado o direito dos professores de requerer aposentadoria integral aos 25 anos ou da aposentadoria proporcional aos 20 anos de efetivo exercício do magistério.

Parágrafo 2º Todos os profissionais terão garantido o 13º salário e férias anuais de 45 dias.

Parágrafo 3º O salário dos aposentados corresponderá, a todo

momento, àquele dos ativos no mesmo nível, em cada categoria.

Disposição transitória: A incorporação da jornada de trabalho, para efeito de aposentadoria, ocorrerá considerando os últimos 3 anos, cinco anos quaisquer consecutivos, ou sete anos quaisquer intercalados, sendo adotada a mais vantajosa para o beneficiário.

1.2.14 _ O ensino em qualquer nível será obrigatoriamente em língua nacional, sendo garantido aos indígenas o direito à alfabetização em língua materna e portuguesa.

1.2.15 _ A edição de material didático pelo poder público deve ser submetida ao controle social e democrático da comunidade, garantindo-se a representatividade dos diferentes pontos de vista e respeitadas as especificidades regionais e culturais.

1.2.16 _ As normas mínimas ordenadoras da estrutura nacional de ensino serão definidas por um organismo colegiado superior de educação, que deverá ter caráter público, total autonomia do Estado e constituição democrática.

Parágrafo 1º Ao colegiado do caput estará ligado um organismo colegiado específico denominado Conselho Interuniversitário, que deve ter caráter público e permanente, completa autonomia do Estado, tendo, entre suas atribuições, a definição de normas mínimas ordenadoras da estrutura nacional de ensino superior.

Parágrafo 2º O Conselho interuniversitário do parágrafo primeiro será constituído de representantes democraticamente eleitos em cada Instituição de Ensino Superior do País.

Brasília, abril/1987.

3 _ ''Proposta da SBPC para a Constituinte'', da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC) *

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA
O PROGRESSO DA CIÊNCIA

Proposta da SBPC
para a Constituinte

Educação e instrução

Justificação

A questão educacional tem estado presente em todos os momentos decisivos do País, no nosso período de modernidade. Sua discussão ampliou-se para todos os setores sociais, e pode-se dizer que a educação é um anseio social generalizado. Como resultado, o Estado tem sido chamado a criar escolas, formar e contratar professores, ampliar as matrículas em todos os níveis e, não obstante, a educação ainda constitui um problema nacional. Temos uma taxa decrescente, mas ainda alta de analfabetismo (quase 20%).

Se considerada a alfabetização funcional (o nível primário de 4 anos no sistema antigo, e o 1º grau de 6 anos no sistema vigente, que a lei define como obrigatório), aquela taxa se eleva consideravelmente, estando por volta de 50%. A evasão e a repetência

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 95, 16 jul. 1987. p. 201

são maiores sobretudo nos primeiros anos de escolarização.

Em consequência, milhões de crianças brasileiras continuam fora da escola. E no entanto o ensino se tornou um grande negócio, por omissão do Estado e pelo processo de sua "comercialização". O desafio está posto de maneira flagrante. Não há como contorná-lo, sob pena de se vir a pagar um alto custo social, que significa a morte cívica de gerações e gerações de brasileiros. As proposições abaixo apresentadas são o resultado de amplas discussões por parte dos membros das associações educacionais e por parte da comunidade científica. As teses básicas aqui contidas têm sido debatidas em numerosas reuniões de educadores de todos os níveis e de cientistas de todas as áreas do conhecimento. Representam, pois, uma plataforma que julgamos fundamental venha a ser levada em conta pelos constituintes.

Art. 1º A educação escolar é um direito de todos os brasileiros e será gratuita e laica nos estabelecimentos públicos, em todos os níveis de ensino.

Art. 2º Todos os brasileiros têm direito à educação pública básica comum, gratuita e de igual qualidade, independentemente de sexo, cor, idade, confissão religiosa e filiação política, assim como da classe social ou da riqueza regional, estadual ou local.

Art. 3º O ensino fundamental com oito anos de duração é obrigatório para todos os brasileiros, sendo permitida a matrícula a partir dos seis anos de idade.

Parágrafo único. O Estado deverá prover os recursos necessários para assegurar as condições objetivas ao cumprimento dessa obrigatoriedade, a ser efetivada com um mínimo de quatro horas por dia, em cinco dias da semana.

Art. 4º É obrigação do Estado oferecer vagas em creches e

pré-escolas para crianças de zero a seis anos e onze meses de idade, com caráter prioritariamente pedagógico.

Art. 59 São assegurados aos deficientes físicos, mentais e sensoriais serviços de atendimento pelo Estado, a partir de zero anos de idade, em todos os níveis de ensino.

Art. 69 é dever do Estado prover o ensino fundamental, público e gratuito, de igual qualidade, para todos os jovens e adultos que forem excluídos da escola ou a ela não tiverem acesso na idade própria, destinando os recursos necessários ao cumprimento desse dever.

Art. 79 O Estado deverá viabilizar soluções que compatibilizem escolarização obrigatória e necessidade de trabalho do menor até 14 anos de idade.

Parágrafo único. Serão captados e concentrados recursos orçamentários pelo Estado para a criação de um fundo de bolsas de estudos a ser destinado às crianças e aos adolescentes de famílias de baixa renda, matriculados na escola pública.

Art. 89 O ensino de 29 grau, com 3 anos de duração, constitui a segunda etapa do ensino básico e é direito de todos.

Art. 99 O ensino, em qualquer nível, será obrigatoriamente ministrado em língua portuguesa, sendo assegurada aos indígenas o direito à alfabetização nas línguas materna e portuguesa.

Art. 10. Será definida uma carreira nacional do magistério, abrangendo todos os níveis e incluindo o acesso com o provimento de cargos por concurso, salário digno e condições satisfatórias de trabalho, aposentadoria com proventos integrais aos 25 anos de serviço no magistério e direito à sindicalização.

Art. 11. A universidade se caracteriza pela atividade de ensino, pesquisa e extensão de serviços à comunidade, e será gerenciada

segundo um regime jurídico próprio, garantida a plena autonomia da instituição.

Parágrafo único. As universidades públicas devem ser parte integrante do processo de elaboração da política de cultura, ciência e tecnologia do País.

Art. 12. A lei regulamentará a responsabilidade dos Estados e Municípios na administração de seus sistemas de ensino e a participação da União para assegurar um padrão básico comum de qualidades dos estabelecimentos educacionais.

Parágrafo único. Os recursos públicos destinados à educação serão aplicados exclusivamente nos sistemas de ensino criados e mantidos pela União, Estados e Municípios.

Art. 13. Será de responsabilidade dos setores da saúde pública a atenção à saúde da criança em idade escolar.

Art. 14. A merenda escolar e qualquer outro programa assistencial a ser desenvolvido nas escolas devem contar com verbas próprias desvinculadas dos recursos orçamentários para a educação stricto sensu, porém gerenciada por órgãos da área educacional.

Art. 15. É permitida a existência de estabelecimento de ensino privado, desde que atendam às exigências legais e não necessitem de recursos públicos para sua manutenção.

Art. 16. O Estado deverá garantir à sociedade civil o controle da execução da política educacional em todas as esferas (federal, estadual e municipal), através de organismos colegiados, democraticamente constituídos.

Art. 17. O Estado assegurará normas democráticas de participação e mecanismos que garantam o cumprimento e controle social efetivo das suas obrigações referentes à educação pública, gratuita e de boa

qualidade, em todos os níveis de ensino.

Art. 18. Fica mantido o disposto pela Emenda Calmon (Emenda Constitucional nº 24, 4º do art. 176 da atual Constituição), assim como pelas Emendas Passos Pôrto (Emenda Constitucional nº 23) e Irajá Rodrigues (Emenda Constitucional nº 27).

Parágrafo único. A lei estabelecerá sanções jurídicas e administrativas no caso do não cumprimento destes dispositivos.

São Paulo, 6 de abril de 1987.

4 _ ''Proposta Educacional para a Constituição'', do Fórum da Educação na Constituinte em defesa do Ensino Público e Gratuito *

PROPOSTA EDUCACIONAL PARA CONSTITUIÇÃO

Fórum da Educação na Constituinte em Defesa do
Ensino Público e Gratuito

Art. 19 A Educação, baseada nos princípios da democracia, da liberdade de expressão, da soberania nacional e do respeito aos direitos humanos é um dos agentes do desenvolvimento da capacidade de elaboração e reflexão crítica da realidade, visando a preparação para o trabalho e a sustentação da vida.

Art. 29 O ensino público, gratuito e laico em todos os níveis de escolaridade é direito de todos os cidadãos brasileiros, sem distinção de sexo, raça, idade, confissão religiosa, filiação política ou classe social.

Parágrafo único. É dever do Estado o provimento em todo o território nacional de vagas em número suficiente para atender à demanda.

Art 30 É livre a manifestação pública de pensamento e de informação. Sobre o ensino e a produção do saber não incidirão quaisquer imposições ou restrições de natureza filosófica, ideológica, religiosa ou política.

Parágrafo único. É proibida toda e qualquer forma de censura.

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 279-281.

Art. 4º O ensino de primeiro grau, com oito anos de duração, é obrigatório para todas as crianças a partir de sete anos de idade, visando propiciar formação básica comum indispensável a todos.

Parágrafo 1º Cabe aos Poderes Públicos a chamada à escola até, no mínimo, 14 anos.

Parágrafo 2º é permitida a matrícula no primeiro grau a partir de seis anos de idade.

Parágrafo 3º O ensino de primeiro grau público e gratuito será também garantido aos jovens e adultos que na idade própria a ele tiveram acesso.

Parágrafo 4º A União assegurará, supletivamente, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios os meios necessários ao cumprimento da obrigatoriedade escolar na forma do caput deste artigo.

Art 5º O ensino de segundo grau constitui a segunda etapa do ensino básico e é direito de todos. Visa assegurar formação humanística, científica e tecnológica voltada para o desenvolvimento de uma consciência em todas as modalidades de ensino em que se apresentar.

No segundo grau serão oferecidos cursos de:

I - formação geral;

II - caráter profissionalizante, em que a formação geral seja articulada com formação técnica de qualidade;

III - formação de professores para as séries iniciais do 1º grau e da pré-escola.

Art 6º As instituições de ensino e pesquisa brasileiras devem ter garantido um padrão de qualidade indispensável para que sejam capazes de cumprir seu papel de agente da soberania cultural, científica, artística e tecnológica do País, contribuindo para a

melhoria das condições de vida, trabalho e participação da população brasileira.

Parágrafo 1º As Instituições de Ensino Superior terão plenamente garantida a sua autonomia pedagógica, científica, administrativa e financeira.

Parágrafo 2º As Instituições de Ensino Superior brasileiras serão necessariamente orientadas pelo princípio da indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão.

Art 7º A formação a mediante estágios deverá propiciar condições de aprendizagem condignas e compatíveis com cada área de especialização, na forma da lei.

Art 8º O Estado garantirá a todos o direito ao ensino público gratuito através de programas sociais, devidamente orçamentados no seu setor específico, tais como:

I - transporte, alimentação, material escolar e serviço médico-odontológico nas creches, pré-escolas e escolas de 1º grau;

II - bolsas de estudo a estudantes matriculados na rede oficial pública, quando a simples gratuidade não permitir que continuem seu aprendizado.

Art 9º Inclui-se na responsabilidade do Estado, na forma do artigo 1º

I - a oferta de creches para crianças de zero a três anos e ensino pré-escolar dos quatro aos seis anos;

II - a garantia de educação especializada para os portadores de deficiências físicas, mentais e sensoriais em qualquer idade.

Art 10. O ensino, em qualquer nível, será obrigatoriamente ministrado na língua portuguesa, sendo assegurado aos indígenas o ensino também em sua língua nativa.

Art 11. Anualmente a União aplicará nunca menos de 13%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25% no mínimo, da receita tributária, exclusivamente na manutenção e desenvolvimento dos sistemas oficiais de ensino, na forma da lei.

Parágrafo 1º Para fins desse artigo excluem-se as escolas e centros de treinamento destinados a fins específicos e subordinados a Ministérios, Secretarias e empresas públicas, que não o Ministério da Educação.

Parágrafo 2º É vedada a transferência de recursos públicos a estabelecimentos educacionais que não integrem os sistemas oficiais de ensino.

Art 12. Serão criados mecanismos de controle democrático da arrecadação e utilização dos recursos destinados à Educação, assegurada a participação de estudantes, professores, funcionários, pais de alunos e representantes da comunidade científica e entidades de classe trabalhadora.

Art 13. As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a recolher a contribuição do salário-educação, na forma da lei.

Parágrafo único. Os recursos do salário-educação destinam-se exclusivamente ao desenvolvimento do ensino público oficial de 1º grau, vedado seu emprego para qualquer outro fim.

Art 14º. Anualmente a União aplicará nunca menos de 2% do valor do Produto Interno Bruto em atividades de pesquisa científica e tecnológica desenvolvida no País.

Art. 15. O Estado autorizará a existência de escolas particulares, desde que não recebam verbas públicas, que estejam segundo padrões de qualidade, e que sejam subordinadas às normas

ordenadoras da educação nacional.

Parágrafo 1º. A existência de escolas privadas estará condicionada à observância daquelas normas, à garantia aos professores e funcionários da estabilidade no emprego, de remuneração adequada, de carreira docente e técnico-funcional e da participação de alunos, professores e funcionários nos organismos de deliberação da instituição bem como a garantia de que a instituição sustentará econômica e financeiramente o funcionamento da escola.

Parágrafo 2º. Cabe aos Poderes Públicos assegurar, através da fiscalização, a observância permanente dessas normas e condições, sob pena de suspensão da autorização para o funcionamento, sem prejuízo das sanções cabíveis, na forma da lei.

Parágrafo 3º. Os estabelecimentos de ensino privado, em funcionamento na data de promulgação deste Ato, deverão ajustar-se aos dispositivos legais ou terão sua autorização de funcionamento suspensa, na forma da lei.

Art. 16. Compete à União elaborar o Plano Nacional de Educação, prevendo a participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 17. A lei regulamentará a responsabilidade dos Estados e Municípios na administração de seus sistemas de ensino e a participação da União com vistas a assegurar padrões de qualidade, na forma do art. 19.

Art. 18. A lei regulamentará a participação da comunidade escolar (professores, estudantes, funcionários e pais), da comunidade científica e das entidades representativas da classe trabalhadora em organismos democraticamente constituídos para a definição e o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal).

Art 11. Anualmente a União aplicará nunca menos de 13%, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25% no mínimo, da receita tributária, exclusivamente na manutenção e desenvolvimento dos sistemas oficiais de ensino, na forma da lei.

Parágrafo 1º Para fins desse artigo excluem-se as escolas e centros de treinamento destinados a fins específicos e subordinados a Ministérios, Secretarias e empresas públicas, que não o Ministério da Educação.

Parágrafo 2º É vedada a transferência de recursos públicos a estabelecimentos educacionais que não integrem os sistemas oficiais de ensino.

Art 12. Serão criados mecanismos de controle democrático da arrecadação e utilização dos recursos destinados à Educação, assegurada a participação de estudantes, professores, funcionários, pais de alunos e representantes da comunidade científica e entidades de classe trabalhadora.

Art 13. As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a recolher a contribuição do salário-educação, na forma da lei.

Parágrafo único. Os recursos do salário-educação destinam-se exclusivamente ao desenvolvimento do ensino público oficial de 1º grau, vedado seu emprego para qualquer outro fim.

Art 14º. Anualmente a União aplicará nunca menos de 2% do valor do Produto Interno Bruto em atividades de pesquisa científica e tecnológica desenvolvida no País.

Art. 15. O Estado autorizará a existência de escolas particulares, desde que não recebam verbas públicas, que estejam segundo padrões de qualidade, e que sejam subordinadas às normas

serviço;

V - direito irrestrito à sindicalização;

VI - condições para a elaboração e aplicação do estatuto do magistério municipal em todos os municípios que dispuserem de rede própria de ensino. Os municípios que não cumprirem o estabelecido serão punidos na forma da lei.

Do Sistema Tributário, do Orçamento e das Finanças

Art. 19 Integram a receita de Impostos dos Estados, Distrito Federal e Municípios os tributos diretamente arrecadados, bem como aqueles que lhes forem transferidos nos termos da lei.

Art. 20 Os estabelecimentos privados de ensino não serão beneficiados por isenção fiscal de qualquer natureza, ficando sujeitos aos mesmos impostos que incidam sobre as atividades das demais empresas privadas.

Art. 30 Os valores das receitas e das despesas dos Poderes Constituídos das esferas federal, estadual e municipal serão de domínio público no que respeita às suas diversas origens e finalidades, modos de arrecadação e formas de emprego.

Da Legislação Complementar

Art. 10 A legislação complementar estabelecerá sanções para os casos de violação dos mandamentos Constitucionais.

FEDERAÇÃO DOS SERVIDORES DAS UNIVERSIDADES
BRASILEIRAS (FASUBRA)

RELATÓRIO

2 - Educação e Constituinte

Neste momento em que se volta à discussão da elaboração de uma nova Carta Constitucional, antes de analisarmos a questão específica da Educação é importante ressaltar certas limitações que se acenam em termos de Assembléia Constituinte recentemente eleita. Dentre estas limitações destacamos algumas: o fato de termos uma Assembléia Constituinte Congressual, retira-nos a possibilidade de termos uma Constituinte livre, soberana e exclusiva; as forças mais reacionárias do País patrocinaram e até elegeram candidatos comprometidos com a política autoritária de regime militar; um enorme número de políticos, alguns até congressistas, comprometidos com os interesses do setor privado da economia, faz parte de uma verdadeira articulação lobby nacional em defesa do ensino privado no País. Existem outras limitações de caráter mais profundo de ordem política, entre outras, a chamada "abertura política" bem como a "transição democrática" que são as pressões de um processo em que as frações dominantes procuram

* Assembléia Nacional constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987, p. 281-286.

substituir a forma com que conduzem a organização da sociedade. Há pouco, essa forma era essencialmente repressiva, hoje se torna persuasiva. Para que essa dominação ocorra, as frações dominantes buscam consolidar sua hegemonia; para dirigir politicamente a sociedade, precisam, para isso, conquistar a direção intelectual e moral do conjunto da sociedade, o que exige a ampliação do espaço político dentro do qual consigam impor sua dominação com legitimidade. Neste contexto, podemos avaliar o quanto deverá a sociedade se mobilizar para arrancar alguns avanços nas grandes questões que o povo brasileiro tem a merecer para melhores condições de sobrevivência num Estado que ainda tem muito a percorrer para conseguir um verdadeiro estágio de democratização. Consideramos essenciais quanto às questões sociais para sobrevivência de qualquer povo num estado democrático três aspectos fundamentais: educação, saúde e trabalho com acesso a todos de igual maneira.

Na questão da Educação, a gratuidade, em todos os níveis, deve ter um tratamento prioritário do governo. Sem essa pedra de toque repetimos a velha dicotomia, os que podem e os que não podem, consolidando assim a divisão de classes daqueles privilegiados e não-privilegiados. Em toda a história da educação brasileira verificamos o quanto foi restrito o tratamento dado pelo poder público a essa questão. Se nos reportarmos às seis principais Constituições que tivemos, vamos perceber que os avanços foram muito pequenos nesses campos.

Se observarmos as duas Constituições, a de 1824, do período imperial, e a de 1891, do período republicano, ambas prevalecia a necessidade de atender a tudo que fosse possível às demandas das oligarquias que sustentavam o Estado do século XIX, relegando a um

vasto e obscurecido pano de fundo as necessidades e aspirações de um povo sem dinheiro, sem terra, sem status. Afinava-se esta questão à retórica liberal do Ocidente onde coexistiam liberalismo e violenta exploração do proletariado. Nessas duas Constituições, a Educação tem um tratamento sumário em poucos e genéricos artigos misturados com outros de teor estranho ao tema e subordinados aos assuntos gerais 'dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros'. Na Constituição de 1824 a Educação era concebida como dever do Estado, no entanto, a gratuidade fora prevista apenas no ensino primário, sem caráter obrigatório. Em 1834, no período regencial, um Ato Adicional transfere as Províncias a atribuição de legislar tanto para o ensino primário quanto para o secundário. Desloca-se assim aos poucos a responsabilidade do governo central para as Províncias com relação à educação. No período republicano a marca principal foi a caracterização do ensino leigo resultado de uma dissociação do monopólio religioso com o Estado. O Congresso Nacional passa a criar, entre outras atribuições, instituições de nível secundário e superior nos Estados. Iniciativa que os deputados federais poderiam tomar ou não. O ensino secundário, se provido, deveria ser restrito apenas ao Distrito Federal. Portanto, essa atribuição passa a ser facultativa e não mais obrigatória por parte do governo central. Com essa progressiva desobrigação do poder público, mais longe ficava a população de baixa renda do acesso à escolarização. A classe dominante, aos latifundiários, era fácil providenciar bons colégios particulares para seus filhos até que entrassem em uma Faculdade do País, ou melhor ainda, da Europa. A educação era assunto privado, de que a República, na prática, poderia desobrigar-se.

A Constituição de 1934 é a que apresenta maior avanço no trato da

questão, por várias razões, entre elas a de que o País passava por uma fase considerada de 'Reconstrução Nacional' e a Assembléia Constituinte desse período se formou em cima de uma realidade de fundo liberal. A crise do capitalismo de 1929, entrançada com o rompimento da hegemonia oligárquica em função da crise do café no Brasil; 'a revolução de 30'; o movimento sindical anarquista e comunista que a precedeu, o tenentismo, o impulso populista do governo provisório liderado por Getúlio Vargas, e do lado oposto, o ideário progressista de uma fração dissidente da burguesia de São Paulo constituíram forças, que na sua interação provocaram revisões profundas no quadro institucional do País. Reconhecia-se as carências de uma nação em desenvolvimento e se buscava supri-las em função do processo de 'modernização' do Estado, que nada mais era senão um novo ajustamento do capitalismo que o Brasil deveria acompanhar. Somente neste estágio o pólo de responsabilidade social começa a mudar os títulos, artigos e parágrafos do texto constitucional. Introduce-se o título 'Da Ordem Econômica e Social' no que se encarregam as indústrias e as empresas agrícolas de proporcionar ensino gratuito a seus empregados analfabetos. Abre-se um capítulo especial para a educação e a cultura, incumbindo-se a União de fixar o Plano Nacional de Educação compreensivo do ensino de todos os graus e ramos comuns especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução em todos o território do País. Instituiu-se como norma 'tendência a gratuidade do ensino inferior ao primário', a fim de tornar mais acessível. Prevê-se uma dotação orçamentária para o ensino nas zonas rurais, por me o de um percentual fixo que durante muitos anos permanecerá o mesmo, ou seja, 20% das cotas destinadas à educação no respectivo orçamento anual. A Lei Maior de 34, atribuindo à União a tarefa

progressiva de fundar e manter escolas secundárias e superiores gratuitas, dava um passo considerável para ampliar a esfera da instrução popular. As demais Constituições que se seguiram não conseguiram ampliar nesse campo a formulação de 34. A Lei do Estado Novo (1937) é incisiva apenas no caso do, "ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas" que declara ser o "primeiro dever do Estado". Suas disposições, porém, são vagas quando se referem aos ginásios e Universidades; estas ficaram diluídas no elenco das "instituições artísticas, científicas e de ensino" que o Estado deverá proteger. Na Carta de 1946, neo-liberal, ressentiu-se de uma certa timidez no trato da democracia econômica e social. Sobre o ensino preceitua o seguinte: "o ensino oficial é gratuito para todos, o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos. Ao limitar a gratuidade das escolas secundárias e superior públicas tão-somente aos alunos que de fato provassem perante a Escola e a Lei sua pobreza, a Constituição de 46 abria caminho para uma figura híbrida, o ensino público pago. A Constituição de 1967 e a sua Emenda nº 60, que até agora nos regem, confundem ainda mais as questões de público e privado, que o espírito de 34 tendia a separar. Assim consta na Carta Constitucional "O Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudo, mediante restituição, que a lei regulará" (art. 176 3º item IV). Se a carta de 34 propunha "tendência a gratuidade", em 69 determina o Executivo substitua a gratuidade, já obtida e efetivada, por bolsas restituíveis; procedimento previsto em 67, só para o ensino superior, aqui estendido também para o ensino médio. A Constituição de 34 foi a primeira a determinar, no seu artigo 156, que para o ensino, fossem

alocadas a União e aos municípios nunca menos de 10% do orçamento anual; e nunca menos de 20% aos Estados e ao Distrito Federal. No mesmo espírito, mas acentuando a linha descentralizadora, reza a Constituição de 46: "Anualmente a União aplicará nunca menos de 10%, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios nunca menos de 20% da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino (art. 169). Em 1961 os percentuais a serem despendidos pela União foram majorados para 12% quando João Goulart promulgou a Lei nº 4.042, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ainda não integrada, porém, ao corpo da Constituição. Sintomaticamente, a Carta de 67 deixou de prever dotações precisas para o sistema do ensino público. Só graças a Emenda João Calmon, regulamentada em 85, estabeleceu-se a obrigação constitucional de vincular ao ensino uma parcela da receita de impostos, 13% arbitrando-se em "nunca menos de 25%" no caso dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Faz parte ainda de uma política de aumento das oportunidades educacionais encetada em 30, estender a duração do 1º ciclo, que de 4 anos passou a 5 e chegou a 8, por força da Lei nº 5.692/71. A opção contrária, privatizante e mercantil, conseguiu cortar, em 67, o princípio das dotações fixas para o ensino público, que vinha da Revolução de 30: A filosofia "neo-liberal" adotada por um Estado autoritário, investe na "segurança nacional", mas procura desonerar o Poder Público de encargos sistemáticos em matéria da educação, apelando para o procedimento aleatório de conceder bolsas de empréstimos a alunos das universidades oficiais. Os nossos problemas de ensino na sua infra-estrutura são graves e de longa duração. O grau e empenho é de responsabilidade do Poder Público não pode ser equiparado ao tipo de interesse de uma escola privada, que é em geral, uma empresa centrada

em si e eventualmente provisória como qualquer firma comercial. As Universidades e Colégios Oficiais, ao contrário, são serviços públicos sustentados permanentemente e por toda a Nação: é a diferença. Todas as tentativas do governo central de se desobrigar da educação como dever do Estado, encontrou farta ressonância nos interesses da iniciativa privada. Desde os tempos coloniais esse duelo entre o público e o privado tem sido objetivo de várias crises na nossa política educacional. E até então, o que vence é a iniciativa privada que hoje domina quase toda a parcela do ensino de nível médio, e alastra-se com velocidade no ensino superior. E para a Constituição deste ano, segundo a proposta da Comissão Governamental Afonso Arinos, em nada avança, pelo contrário, mantém aberta à iniciativa privada sua atuação, apesar de prever a regulamentação da Emenda João Calmon.

Numa sociedade democrática os tributos devem ser geridos publicamente por um governo representativo o qual aplicará também publicamente os seus recursos em áreas consideradas prioritárias para todos os cidadãos. Na realidade, a escola dita "gratuita" acessível a todos, baseia-se no pressuposto de que todos já estão pagando proporcionalmente, via Estado, para o bem de todos e de cada um. Cada cidadão deve merecer redistribuição constante e sistemática do bem público, principalmente em setores vitais que empenham a pessoas e a sociedade por um longo tempo, como é o ensino de 2º e 3º graus. O justo seria, a quem não tem, não o caso de conceder, nem de emprestar, mas sim restituir sob a forma de bens materiais e culturais, o que os trabalhadores pagam com o produto de seu esforço, no dia-a-dia, gerando a renda nacional. O Estado democrático, no regime capitalista, não pode fazer menos do que corrigir o mercado e compensar a erosão que a mais valia produz no salário e na vida do trabalhador.

É portanto, essencial que a Constituição que irá ser elaborada avance no sentido de garantir o compromisso do Estado com a educação de seu povo. O acesso a todos somente irá acontecer através da gratuidade no ensino em todos os níveis. No entanto, não basta isso, precisamos refletir em que direção este ensino deve se voltar. É preciso fazer da educação um instrumento a serviço da solução dos principais problemas da sociedade. Para isso reivindica-se um ensino qualitativo, integrado à realidade social brasileira, crítico e que crie oportunidades que facilitem a formação de uma verdadeira consciência social de seu povo.

Além disso, devemos garantir na nova Constituição a livre manifestação pública de pensamento e informação, sendo proibida toda e qualquer forma de censura.

A todos deve ser assegurada a liberdade de ensinar e aprender, sem quaisquer imposições ou restrições de natureza filosófica, ideológica, religiosa ou política. O ensino, a pesquisa e a extensão devem ser organizados e exercidos em todo o território nacional de forma a garantir, plenamente, a sua liberdade e autonomia.

A cultura também é um dever do Estado, os orçamentos da União, dos Estados e dos Municípios dedicarão recursos para garantir a democratização e o desenvolvimento cultural.

2.1 _ Política Educacional do Governo

No Brasil, o ensino fundamental assumiu características de violenta elitização. A obrigatoriedade convencionalizada pela Constituição (ensino gratuito e obrigatório entre os 7 e 14 anos) não é suficiente para garantir a todas as crianças o ensino de 1º grau. E também de

nada adianta oferecer o número de vagas correspondentes ao total da população em idade escolarizável, que se procure compreender a paupérrima escolarização de nossas crianças à luz da situação atual da sociedade brasileira. Tendo em vista a especificação do modo de produção capitalista na formação social brasileira, a escola transmite determinado saber visando os interesses da sociedade: a produção.

Uma outra característica à educação institucionalizada é a discriminação dos alunos, em que, de um lado, está uma minoria universitária privilegiada, e de outro lado, o enorme contingente de indivíduos que não consegue sequer o acesso a um curso de alfabetização.

As cidades brasileiras desenvolveram-se conforme a dinâmica do desenvolvimento capitalista brasileiro: de maneira desigual. Esta desigualdade é relevante na crise "atual" do ensino no Brasil. A igualdade de acesso não diz realmente igualdade de chances. Essas estão sempre com os mais afortunados social e economicamente. Os sistemas escolares e as exigências metodológicas já são por si só seletivos.

Mas, se o ensino superior apresenta um padrão altamente discriminatório, o ensino de 1º e 2º graus já procedeu, antes dele, a uma perversa exclusão de milhares de crianças e jovens que ficaram privados da educação sistemática. É a exclusão pela base do sistema escolar.

Todo esse problema não terá solução se o empenho da política educacional não for o abandono da política privatista. Um outro problema crucial é a política salarial, que não permite que o professor se dedique integralmente à sua profissão de educar.

Um elemento fundamental para a democratização da educação é a

motivação escolar, que pode se apoiar ou na busca de um emprego à altura do curso, ou no desejo de simplesmente aprender. Mas, uma sociedade fundamentada no jogo capitalista da concorrência e do emprego como forma de afirmação no universo, poderá fazer predominar a motivação do saber puro, quando este não tem lugar no seu universo de valores? Não seria mais válida a busca de uma nova ordem que eliminasse o "capitalismo do saber" pela eliminação do capitalismo social e econômico?

Propostas Alternativas

Devemos lutar por uma política do ensino de 1º e 2º graus voltada para uma real sintonia com o ensino do 3º grau. Que esta política tenha sua aplicabilidade regidamente tanto nas escolas públicas e privadas (enquanto estas não se estatizam), ao mesmo tempo que se crie todas estruturas necessárias ao bom desempenho do ensino técnico no Brasil.

Devemos propor a revogação da Lei nº 5. 692, substituindo-a por outra amparada nos seguintes princípios:

1 - Objetivo geral do 1º e 2º graus: a escola deve se constituir como centro de reflexão no sentido de formar de forma dialógica, elementos conscientes e críticos, voltados para a ação de interferir na realidade para modificá-la. O professor é veículo dessa formação.

2 - A União deve elaborar e executar, com ampla participação popular, um projeto de erradicação do analfabetismo.

3 - O Estado deve ser responsável pela implantação de rede pública do ensino supletivo, como solução de emergência, para resolver problemas de baixa escolaridade.

4 - Ampliação da rede pública de ensino para assegurar o aumento de vagas para todas as crianças em idade escolar.

5 - Revalorização das séries iniciais do 1º grau para assegurar o acesso e permanência na escola de todas as crianças em idade escolar.

6 - Participação das entidades de educadores no planejamento da educação em todos os níveis.

7 - Reestruturação democrática da escola, em todos os seus graus, orientação de sua função social.

8 - Fornecimento de material escolar básico de boa qualidade às camadas populares.

9 - Estabelecimento imediato de uma carreira única para os professores.

10 - Investimento maciço na qualificação e recapacitação docente.

11 - Instalação de bibliotecas em todas as escolas, devidamente equiparadas de modo a estimular e garantir atividades e pesquisas.

12 - Normalização de uma política de criação, distribuição e fiscalização do material didático e pedagógico e dar assistência ao escolar.

Além disso devemos propor:

- estabelecimento de uma política salarial para professores de 1º e 2º graus condizente com a transcendência de sua função;

- democratização e descentralização das decisões sobre educação em todos os níveis de ensino;

- fim das disciplinas EPB e OSPB e inclusão das disciplinas: Filosofia e sociologia;

- fim dos cursos por correspondência, implantado no País pelas multinacionais;

- extensão do tipo de trabalho desenvolvido nos colégios de

aplicação da IES à rede pública;

_ desenvolvimento de uma política de reciclagem de educação permanente onde o professor e o funcionário sejam atualizados a nível de conhecimento científico e tecnológico.

2.2 _ Ensino Público e Gratuito

Formar uma frente com os consituientes comprometidos com a classe trabalhadora para que se garanta na Constituição#

_ ensino público e gratuito para todos, em todos os níveis, inclusive o pré-escolar, com garantia de funcionamento também em horário noturno;

_ dotação automática de recursos para o ensino como determina a emenda Constituição nº 24 (Emenda João Calmon), cabendo à União aplicar nunca menos de 13% e aos estados e municípios nunca menos de 25%, da arrecadação tributária ao ensino público e gratuito, não incluindo escolas militares, formação de diplomatas, treinamento de funcionários de bancos etc.;

_ criação de mecanismos de controle e fiscalização da arrecadação e aplicação das verbas destinadas à educação, com ampla participação da comunidade escolar, acadêmica, científica e das entidades de classe;

_ aumento gradativo do número de vagas na escola pública e gratuita até que sejam suficientes para atender toda a demanda;

_ fim dos subsídios para as escolas particulares;

_ fim do crédito educativo e das bolsas de estudos para as universidades particulares, revertendo estes recursos para aumento de vagas nas universidades públicas;

_ estatização das instituições de ensino de 1º, 2º e 3º graus, sem indenização ou absorção das dívidas de seus proprietários;

_ no processo de estatização, toda verba que for repassada pelo estado deve ser aplicada sob o controle da comunidade escolar;

_ regulamentação do funcionamento das escolas particulares (até que sejam estatizadas), fiscalização do seu funcionamento a partir de comissões oficializadas, amplas, formadas por sindicatos de professores, funcionários, associações de pais (nas escolas de 1º grau) e entidades estudantis, a nível federal, estadual e em cada escola;

_ o estado deve também garantir material escolar, uniforme, assistência médica e odontológica, alimentação, transporte ao estudante em todos os níveis;

_ democratização do ensino de 1º, 2º e 3º graus com a participação de professores, funcionários e alunos na escolha de Reitores e Diretores (através da eleição direta) e dos pais nas escolas de 1º grau;

_ a edição de livros didáticos pelo poder público deve ser submetida ao controle social e democrático da comunidade dos educadores, garantindo-se a representatividade dos diferentes pontos de vista;

_ criação de um imposto educacional aplicado junto às multinacionais de 5% do lucro total da empresa;

_ aplicação anual de pelo menos 2% do PIB em pesquisa científica e tecnológica.

Proposta#

No ano da Constituinte a Fasubra deve se empenhar para encaminhar a realização de um Seminário Nacional de defesa do Ensino Público e Gratuito, já aprovado nos II e III Congressos da Federação e recentemente também aprovado no Congresso da CPB.

Este Seminário deve ser realizado no início do 1º semestre de 87 e deve prever a participação da ANDES, UNE, CPB, UBES e entidades sindicais como CUT e CGT.

Nesse sentido a diretoria da Fasubra deve, imediatamente, manter contato com estas entidades a fim de discutir os critérios de participação e a organização do Seminário.

2.3 _ Reforma Universitária

O caso das Universidades Brasileiras, principalmente as federais autárquicas, não têm sido em nada diferente dos demais setores da sociedade que têm o povo como meta fundamental. A tentativa de privatização do ensino universitário tem sido uma busca implacável dos governos, tanto pré-militar, militar e pós-militar, e o Governo da "Nova República" não tem dado tratamento diferente à questão da autonomia universitária e do ensino público e gratuito.

É papel fundamental das instituições ditas de ensino superior estar em consonância direto com os mais variados anseios sociais, formando profissionais mais preparados para os desafios crescentes da nova tecnologia, das novas e velhas doenças, da criação de melhores condições de moradia, de saneamento, de higiene, de alimentação, no que deve sempre prevalecer as condições particulares de seu povo, como os recursos naturais e humanos disponíveis e a própria condição cultural. Não podendo, pois, de maneira alguma, esta universidade

situar-se longe de sua realidade social.

O que tem-se feito, no entanto, por parte dos governos é a tentativa constante de transformar a universidade numa empresa onde se venda cursos, se produza a incompetência, onde só a classe média tenha acesso, onde se sirva aos interesses particulares de grupos descomprometidos com os anseios do povo, isto fica claro se observarmos os projetos de reforma universitária tentados desde 1982.

1982 _ A Ministra Ester Ferraz tenta imprimir uma reforma universitária elaborada pelo governo militar do General Figueiredo, que tinha como meta principal transformar as universidades autárquicas em fundacionais.

1983 _ O Governo tenta novamente imprimir uma reforma universitária através de uma comissão do conselho de Reitores do MEC. Proposta esta que nada tinha de diferente da proposta da Ministra Ester Ferraz de 1982. Deixando claro que o recuo da proposta anterior era um disfarce diante do movimento de mobilização da comunidade universitária em defesa da autonomia e da não-privatização.

É bom destacar também que este Conselho de Reitores era na época formado, em sua maioria, por reitores reacionários, cuja escolha não fora feita por processo democrático, dentro da comunidade universitária.

1984 _ O Conselho Federal de Educação aprovou proposta de anteprojeto de lei sobre as universidades federais, sendo relator do processo o Conselheiro Caio Tácito. O teor básico da proposta era novamente idêntico à proposta de 1982 da Ministra Ester.

1985 _ Em fevereiro de 1985, apesar de todos protestos da comunidade universitária, o então Presidente João Figueiredo enviou ao Congresso Nacional projeto de lei dispendo sobre a autonomia das

instituições de ensino superior federais. Esta proposta continha por trás de uma aparente reestruturação progressista da autonomia universitária, uma proposta de reforma gerencial e administrativa das IES federais com base numa concepção conservadora e tecnocrática da universidade, mensurando o rendimento do ensino superior a partir de uma racionalidade empresarial.

Este projeto mais uma vez efetivava o empresariamento do ensino superior público.

1986 - Há um mês de greve nacional deflagrada pelos funcionários das Universidades Federais Autárquicas de todo o País, cuja bandeira fundamental de luta era:

- Isonomia Salarial com as Fundações;
- Plano de Cargos e Salários;
- Autonomia Universitária com defesa do Ensino Público e Gratuito.

O Governo já tem sua proposta para a Reforma Universitária. É o famoso projeto do Geres (Grupo Executivo para a Reformulação do Ensino Superior), que tem suas origens na chamada Comissão de Alto Nível nomeada ainda no período em que Marco Maciel era Ministro da Educação e do qual não participaram e nem foram ouvidos os elementos fundamentais da comunidade universitária (professores, alunos e funcionários).

Essa tentativa de reformulação do ensino superior no nosso País surgiu a partir da constatação da crise crônica que atravessam as nossas universidades, que não conseguem cumprir as funções clássicas do interesse da classe dominante: reprodução do saber e formação dos quadros técnicos para impulsionar o capitalismo no Brasil.

Assim, com a formação de um novo governo, a dita 'Nova

República'' apareceu (ou retornou), com toda a força a proposta de uma universidade que fosse, no dizer dos '' novos'' donos do poder, moderna, eficiente e competente. No entanto, apesar dos discursos governamentais, esse projeto não consegue esconder o seu ranço autoritário, antidemocrático apontando claramente para uma cada vez maior, privatização do ensino superior, e restrições severas à autonomia universitária.

Em outubro, com o avanço do movimento dos servidores universitários, o banqueiro Jorge Bornhausen, Ministro da Educação, tentou aproveitar-se da principal bandeira de luta dos funcionários que é a equiparação salarial entre autarquias e fundações para fazer passar goela abaixo o seu projeto de reforma universitária. Mas, mesmo essa promessa era falsa.

1) O projeto dá a isonomia por um lado, pelo piso salarial único, e retira pelo outro, através da concessão de estímulos financeiros por desempenho funcional com base no custo de vida regional, o que prejudicaria sensivelmente as IES do Nordeste;

2) O projeto escancara de vez as portas para a privatização, via convênios de todas as espécies com empresas nacionais e estrangeiras;

No entanto, os funcionários já amadurecidos politicamente e atentos às manobras do Governo para privatizar de vez o ensino superior não acataram o documento que além da falsa autonomia, procurava acabar com o espaço democrático conseguido pela comunidade universitária como a escolha direta de reitores e dirigentes nos variados níveis.

O que de forma grave procurava fazer com que o governo tivesse nas reitorias das universidades elementos atrelados a sua política de privatização do ensino superior.

Se recorrermos a dados estatísticos pode-se traduzir em números a clara tendência desta privatização: o ensino público superior que em 1962 constituía 59,6% do número de matrículas, caiu em 1984 para 25%, demonstrando claramente a dimensão da expansão educacional no setor privado.

A rede particular mesmo abrangendo cerca de três quartos do número de matrículas contribui unicamente com cerca de 2% da pesquisa e pós-graduação.

A progressiva redução dos recursos alocados às universidades públicas nos últimos dez anos tem contribuído para a diminuição do desenvolvimento da pesquisa científica, tecnológica e artística, atividades pelas quais são responsáveis em praticamente 90% de tudo o que se faz no País. Isto tem obrigado as universidades a recorrerem às agências governamentais de fomento como CNPq, Capes e a Finep, que por sua vez tiveram seus recursos reduzidos: em 1984 dispuseram de apenas 20% do montante que lhes foi destinado em 1975.

2.3.1 _ Reforma Universitária e as Propostas dos Servidores:

1) A universidade brasileira deve se pautar pelo princípio da indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão;

2) queremos uma universidade voltada para os interesses da maioria da população, que são os trabalhadores, responsáveis diretos pela sua manutenção;

3) por uma universidade pública, gratuita, autônoma, democrática, competente, com padrão único de qualidade, mantida pelo Estado;

4) defender uma política de integração da IES com a comunidade em geral, na prestação de serviços, através da implantação de Conselhos

Comunitários:

5) mudança no sistema para que os profissionais formados, na universidade possam reverter seus serviços à sociedade, que custeou seus estudos;

6) a gestão acadêmica, científica, administrativa e financeira de todas as Instituições de ensino e pesquisa deverá ser democrática, conforme critérios públicos e transparentes;

7) liberdade e Autonomia Universitária contra a proposta GERES-MEC. Que se amplie a discussão da Reforma Universitária a partir da proposta da Fasubra e que ela seja discutida e elaborada com os segmentos representativos da Comunidade Universitária (professores, alunos e funcionários), e com toda a população envolvida e interessada através de suas organizações;

8) reforma do ensino em todos os níveis para garantir acesso e bom aproveitamento a toda a população em igualdade de condições, independente da classe social;

9) revisão dos currículos de maneira a contemplar as peculiaridades de cada região e de buscar um potencial claro da educação e profissionalização voltada para os interesses do povo brasileiro;

10) eleições diretas em todos os níveis para todos os cargos dirigentes das universidades, as quais devem ter acesso os servidores técnico-administrativos. As funções de diretor e supervisor devem deixar de ser cargos públicos, providos por concurso, passando a funções eletivas, garantidos os direitos dos efetivos e de escolha dos já concursados, respeitados os prazos legais;

11) aumento das vagas nas universidades públicas e criação de cursos noturnos de todas as áreas;

12) organizar seminário nacional dos servidores sobre reforma universitária, no 1º semestre de 87, antecedido de seminários locais preparatórios a este seminário;

13) escolas gratuitas para os filhos dos servidores, aproveitando o próprio espaço e mão-de-obra respectivamente qualificados da universidade. Que as vagas dos colégios de aplicação das IES sejam destinadas prioritariamente aos filhos dos servidores;

14) participação paritária dos órgãos colegiados e processos eleitorais das IES;

15) que seja encaminhada proposta de realização de Congressos Universitários e convocação de estatuintes nas IES;

16) contratação do número necessário de professores e funcionários e que o Estado forneça livros e materiais necessários à sua formação;

17) extinção das DSTs e demais órgãos como os denominados serviços de disciplina administrativa (que prestam informações ao SNI).

SOCIEDADE DE ESTUDOS E
ATIVIDADES FILOSÓFICAS - SEAF

Regional do Estado de São Paulo

Brasília, 28 de abril de 1987.

Ilmo. Sr. Deputado Constituinte
Prof. Hermes Zaneti
Presidente da
Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes.

A Seaf reitera o documento elaborado pelo Fórum Nacional das Entidades em Defesa da Escola Pública e Gratuita do qual participou com todo empenho para que efetivamente a nova Constituição contemple o Ensino Público com a relevância que merece.

Além do que o referido documento já contém, a Seaf solicita que:

1º) o Primeiro Grau tenha absoluta prioridade; e que não seja de responsabilidade exclusiva dos municípios;

2º) o Segundo Grau seja atendido em todas as modalidades de conhecimento, dentro das peculiaridades desse nível de ensino;

3º) seja vetado o mecanismo de bolsas de estudos de alunos de

* Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 286

instituições privadas, por ser negação de democracia que tem como um dos fundamentos permitir que todos tenham acesso à educação independentemente do poder aquisitivo dos respectivos ascendentes ou daqueles de quem dependem;

4º) sejam destinados na Constituição percentuais à pesquisa científica, filosófica e cultural, essa última desde manifestações culturais do povo às elaborações eruditas.

Henrique Nielsen Neto, Presidente SEAF-SP _ Secretário-Geral
SEAF-Nacional.

7. Proposta do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
(CRUB) *

CONSELHO DE REITORES
DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS _ CRUB

OF. CRUB 0579/87

Brasília, 28 de abril de 1987.

Exmo. Sr.,

Deputado Hermes Zaneti

DD. Presidente da Subcomissão de Educação,

Cultura e Esportes

Assembléia Nacional Constituinte

Brasília _ DF

Senhor Presidente:

O Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras sente-se honrado em apresentar à Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes, através de V. Exa. a proposta desta Entidade, como contribuição para a elaboração da nova Carta Constitucional.

Ao ensejo, reitero a V. Exa. expressões de elevado apreço. _
Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, Presidente.

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96. 17 jul. 1987. p. 286-292

Esta proposta dirige-se aos Srs. Constituintes e visa a formalizar alguns artigos da futura Constituição, nas áreas da Educação, da Cultura, da Ciência e da Tecnologia e outras.

Ela é fruto do Seminário "A Educação na Constituinte", promovido pelo Conselho de Reitores.

Os seus princípios e as suas idéias gerais estão de acordo com a resolução do CRUB, formulada na XLIV Reunião Plenária, realizada em Fortaleza, no mês de fevereiro do corrente ano.

I - Da Educação

Art. A educação é direito de todos e dever do Estado.

Parágrafo único. A educação visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e à formação do cidadão, para o aprimoramento da democracia, dos direitos humanos, da convivência solidária, a serviço de uma sociedade justa e livre.

Art. O ensino, obrigatório para todos, no mínimo por oito anos, entre a faixa de seis a dezesseis anos, é assegurado pelo Estado, ministrado em língua portuguesa.

Parágrafo 1º O poder Público ampliará o acesso à pré-escola.

Parágrafo 2º Nas comunidades indígenas, o ensino poderá ser, também, lecionado em idioma nativo.

Art. O ensino é gratuito nos estabelecimentos da União, dos Estados e dos Municípios.

Art. Anualmente, a União aplicará nunca menos de 13% e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de 25% das respectivas receitas orçamentárias, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. É assegurada a liberdade de ensino.

Art. O Poder Público assegurará, sem exclusividade, ensino gratuito em todos os níveis.

Art. As verbas públicas serão aplicadas exclusivamente no ensino público.

Parágrafo único. Em caráter excepcional, o Poder Público poderá destinar recursos a instituições privadas que, pela sua atividade, contribuam relevantemente para a cultura, o ensino ou a pesquisa no País, na forma regulamentada por lei.

Art. No exercício de suas funções de ensino, pesquisa e extensão, a universidade goza de plena autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira.

II _ Da Cultura

Art. Compete ao Poder Público garantir a liberdade de criação, a liberdade de expressão, o acesso e a participação da coletividade e do indivíduo aos bens culturais.

III _ Da Ciência e da Tecnologia

Art. Cabe ao Estado prover e estimular o desenvolvimento da ciência e da tecnologia.

Art. É dever do Estado garantir que os efeitos e resultados do desenvolvimento da ciência e da tecnologia sejam utilizados em benefício da coletividade e do indivíduo respeitando-se a integração harmônica da atividade do homem com a natureza.

IV _ Da Ordem Econômica e Social

Art. É assegurada aposentadoria para o professor após trinta anos e para a professora após vinte e cinco anos de efetivo exercício em funções de magistério, com salário integral.

Art. A aposentadoria de professores, por implemento de idade, dar-se-á com vencimentos ou salários integrais.

V _ Das Disposições Gerais e Transitórias

Art. Lei federal disciplinará, no prazo máximo de dois anos, os princípios gerais concernentes ao ensino, em todos os níveis.

Obs.: Integra a presente, o documento "Proposta a serem encaminhadas para a consideração da Constituinte", como subsídios.

Brasília, 28 de abril de 1987. _ Reitor Rodolfo Joaquim Pinto da Luz, Presidente do CRUB.

PROPOSTAS A SEREM ENCAMINHADAS

À ASSEMBLÉIA CONSTITUINTE

Os reitores das universidades brasileiras expressam sua convicção de que a Constituição deva fixar apenas princípios gerais em torno da questão do ensino, em todos os seus níveis e, especialmente, no ensino superior.

Justificação

No mundo todo, o sistema de ensino superior sofreu profundas transformações no decorrer da década de setenta, respondendo ao movimento de reforma defendido pelos estudantes em 1968. O elemento fundamental desse desenvolvimento foi o esforço de democratização do acesso à universidade, pela ampliação do número de vagas e multiplicação dos estabelecimentos de ensino. O desenvolvimento da economia mundial naquele período facilitou esse processo.

O que se nota hoje, tanto na Europa quanto na América, é uma crise que decorre dos problemas acumulados nesse período: especificamente, o que se verificou foi a dificuldade em manter os níveis de excelência, tanto no ensino quanto na pesquisa, nas condições de uma nova universidade de massa.

Se esse problema é preocupante nos países desenvolvidos, onde os recursos disponíveis, tanto humanos quanto materiais, são muito mais abundantes e onde as baixas taxas de crescimento demográfico têm provocado uma diminuição das matrículas, no Brasil, como na América Latina em geral, o problema é muitíssimo mais grave.

Em nosso país, a ampliação do acesso ao ensino superior ocorreu sem que se dispusesse de pessoal qualificado em número suficiente e sem um equipamento material minimamente adequado para as necessidades do ensino e da pesquisa. Com o decréscimo dos investimentos em educação que acompanhou a recessão econômica, produziu-se uma deterioração geral dos salários e das verbas de custeio que têm agravado sobretudo uma situação em si já difícil. O resultado foi a multiplicação de estabelecimentos onde o ensino precário e a inexistência de pesquisa configuram imitações pobres de verdadeiras

universidades.

Mesmo durante o período de maior desenvolvimento econômico, os investimentos jamais foram suficientes, nem suficientemente bem distribuídos, para assegurar que o crescimento quantitativo do sistema fosse acompanhado de um mínimo de qualidade.

O movimento da Constituinte é particularmente delicado porquanto, na situação atual de crise, é natural que todos os grupos que compõem o setor acadêmico se sintam ameaçados e se articulem no sentido de tentar assegurar, na própria lei máxima, os privilégios que ainda gozam, as vantagens que perderam ou a situação a que aspiram.

Essas circunstâncias exigem prudência e moderação no estabelecimento de parâmetros permanentes para a educação superior os quais, mesmo que pareçam adequados para resolver problemas atuais, podem impedir transformações que se façam necessárias no futuro.

Assim, as questões referentes à carreira docente, ao acesso ao ensino superior e à forma de gestão das universidades, devem ser objeto, não apenas de estudos mais aprofundados mas, igualmente, de experiências a serem avaliadas posteriormente e alteradas, se for necessário. Não devem, portanto, ser incluídas na Constituição.

Para enfrentar a crise da universidade, necessitamos de uma grande flexibilidade nas orientações políticas e que, sustentadas numa avaliação objetiva dos problemas concretos, permitam a mudança de rumo sempre que necessário.

Toda nossa experiência histórica mostra que as tentativas de assegurar, na Constituição ou nas leis ordinárias, a implantação de um sistema considerado atual no momento, apenas resultaram na multiplicação de controles burocráticos, no cerceamento de desenvolvimentos diferenciais e na criação de empecilhos formais às

inovações criadoras.

O problema do ensino superior no Brasil não pode ser desvinculado das questões referentes ao 1º e 2º graus, que constituem a base de todo o sistema educacional.

Assumindo essa perspectiva, o que se verifica é que, historicamente, a educação no Brasil nunca representou uma prioridade de governo. Esteve sempre à margem nas diversas políticas públicas do País. Diferentemente de outros países que souberam perceber a importância da escola como instrumento fundamental de superação do atraso sócio-econômico, o Brasil, por diversas razões, nunca conseguiu fazer da educação uma meta efetivamente prioritária traduzida em orçamentos compatíveis com a magnitude do problema. Nem os homens do Império, tampouco os das nossas diversas repúblicas, conseguiram colocar a educação na hierarquia dos problemas brasileiros.

O resultado dessa omissão histórica foi a progressiva acumulação de déficits educacionais, cuja magnitude nos dias atuais pode ser sintetizada no seguinte quadro:

... 30% das crianças e jovens na faixa etária dos 7 aos 14 anos estão fora da escola, 50% dos alunos matriculados na 1ª série do 1º grau são excluídos por evasão ou repetência, 30% dos adultos são analfabetos, apenas 14% da clientela potencial está efetivamente matriculada no 2º grau, 50% dos matriculados no 2º grau frequentam escolas particulares e muitos desses são jovens trabalhadores que financiam seus estudos com grandes sacrifícios.

Apesar de alguns esforços dignos de nota ocorridos após 1930, como a vinculação de um percentual mínimo presente nas Constituições de 1934 e 1946 e, mais recentemente, pela aprovação da Emenda Calmon, o fato a constatar é o de que os recursos hoje disponíveis são

insuficientes para corrigir o déficit acumulado historicamente e colocar o Brasil, em seus diversos segmentos sociais, no mundo das idéias e civilização contemporâneas. Trata-se, como se pode observar, de uma opção histórica, à frente da qual se encontra hoje a Assembléia Constituinte.

Sem a universalização da educação básica, aí também compreendida a pré-escola, o Brasil decididamente não emergirá como nação desenvolvida, permanecendo fora do circuito contemporâneo do progresso social, científico e tecnológico. A universalização requerida não poderá ser somente de ordem quantitativa. É fundamental que se assegurem padrões mínimos de qualidade do ensino a toda a população brasileira. Quantidade e qualidade são dimensões indissociáveis de uma política progressista da educação.

1. O Ensino de 1º Grau

O resgate da dívida educacional que a Nação mantém em relação à população exige:

- ampliar o acesso à pré-escola, à população que encontra maior dificuldade em se adaptar à escola de 1º grau;
- assegurar, efetivamente, a todas as crianças, 8 anos de escolarização básica;
- ampliar o número de horas de permanência das crianças na escola.

Para que o sistema escolar não reproduza as desigualdades sociais do País, reprovando e forçando a evasão das crianças que não têm condições materiais nem ambiente cultural adequado para o estudo, é preciso ampliar o atendimento fornecido na pré-escola, que atenua as

dificuldades de adaptação ao primeiro grau.

Para que o primeiro grau forneça a toda a população brasileira os instrumentos básicos para o exercício da cidadania e a formação educacional que devem anteceder o ingresso no mercado de trabalho, é necessário um mínimo de oito anos de escolarização.

Mas não basta a extensão do número de anos de escolarização compulsória. Nossas escolas de tempo parcial, com turnos de três ou quatro horas, apresentam um nível de aproveitamento dramaticamente insatisfatório. A ampliação do período de permanência da criança na escola é igualmente necessária para assegurar um nível educacional compatível com as exigências de uma nação moderna e em desenvolvimento.

Esse mínimo deve ser entendido como direito de cidadania e precisa ser assegurado gratuitamente pelo Estado nas escolas públicas.

Finalmente, é necessário enfatizar que uma educação básica de boa qualidade exige recursos materiais e, especialmente, recursos humanos. É impossível garantir uma educação minimamente satisfatória sem uma revisão completa da política salarial do ensino público. Embora essa questão não possa ser objeto de uma garantia constitucional, ela certamente requer recursos de vulto que podem e devem ser assegurados constitucionalmente.

2. O Ensino de 2º Grau

No Brasil, a oferta de ensino público de 2º grau sempre foi extremamente restrita. Os Estados limitaram-se a manter alguns estabelecimentos exemplares, deixando à iniciativa privada o atendimento das necessidades de escolarização de uma importantíssima

faixa etária da população.

A demanda crescente por ensino de segundo grau, que deverá ampliar rapidamente com a generalização da educação básica, responde às necessidades próprias do desenvolvimento social e econômico do País: a ampliação do espaço da participação democrática e o aumento da capacidade produtiva.

O Estado não pode, portanto, continuar a se eximir de sua responsabilidade nesse nível de ensino, e deve promover um esforço concentrado no sentido de se tornar o agente predominante na oferta de escolas de 2º grau.

3. A Educação Superior

As responsabilidades do Estado para com a educação não se restringem ao 1º e 2º graus, mas devem incluir também o ensino superior.

O sistema de ensino superior é responsável não apenas pela formação de pessoal altamente qualificado, mas também pelo desenvolvimento da pesquisa científica e tecnológica.

Daí decorre a enorme importância do ensino superior em geral e da universidade em particular na construção de uma sociedade moderna e na superação do subdesenvolvimento econômico, social e cultural.

O sistema de ensino superior deve ser capaz de oferecer formação diversificada, de alta qualidade, aberta a todas as classes sociais, adequada às necessidades do desenvolvimento econômico e social do País e capaz de contribuir para a formação da pessoa e o cidadão; exige instituições nas quais o ensino esteja associado à pesquisa, onde a produção científica e cultural contribua para o desenvolvimento da

tecnologia e para o diagnóstico dos problemas nacionais.

3.1. A Diversificação do Sistema

Neste quadro, o modelo da universidade não precisa se aplicar a todo o ensino superior, embora deva ser considerado como centro do sistema. É possível e desejável que se instalem modelos diversos de instituições desde que se garanta a excelência de seu trabalho e se persigam níveis superiores de qualidade. A atual discriminação legal em relação aos estabelecimentos isolados, necessária num período histórico em que se precisava assegurar a existência de universidades, encontra-se hoje superada.

Encontra-se também superada nossa longa tradição de controle centralizado e detalhista sobre o sistema de ensino. Reavaliando essa tradição, é importante lembrar que a própria criação das universidades brasileiras, no período Vargas se deu concomitantemente à criação do Ministério da Educação e o estabelecimento de um novo sistema de rígidos controles do Governo central sobre o ensino superior. Esse controle se exerceu através do detalhamento da regulamentação que definiu não apenas a natureza e os objetivos das novas universidades, mas a forma de sua organização, o modelo de escolha dos dirigentes, os diplomas que poderiam fornecer e o currículo mínimo obrigatório que os cursos deveriam seguir.

À medida que se consolidou o controle federal sobre o sistema de ensino, recrudesceram as pressões sociais para que a União aumentasse a rede das universidades federais, garantindo o ensino gratuito. A diversificação do sistema passou a ser praticamente impossível nessas condições de monopólio. Mas essa diversificação é cada dia mais

necessária, não só para atender às peculiaridades regionais, mas como instrumento para ampliar o atendimento às demandas crescentes por ensino de nível universitário. Convém lembrar que, tanto na Europa como nos Estados Unidos, as universidades tradicionais se revelaram inadequadas para atender a democratização do acesso ao ensino superior e, em todos esses países, houve um esforço muito bem sucedido no sentido de criar outros tipos de estabelecimentos de ensino.

A variedade de instituições assegura a pluralidade e flexibilidade do sistema que se fazem cada vez mais necessárias para atender à demanda crescente por educação de nível superior. A pluralidade do sistema deve incluir não apenas diferentes modelos de instituições, mas contemplar a coexistência de estabelecimentos federais, estaduais, municipais, comunitários e particulares.

Essa coexistência não pode significar, entretanto, a omissão do Estado.

3.2. O Sistema Público e o Particular

No Brasil, o ensino superior sempre foi, até a década de sessenta, predominantemente público. A partir dessa época, a tendência começa a se inverter e, no final dos anos setenta, é o ensino particular que detém a maioria das matrículas. Esse crescimento constitui a contrapartida das limitações do crescimento do ensino público. Na medida em que ele se mostra incapaz de atender, nas universidades gratuitas, toda a demanda por ensino superior, a iniciativa privada encontra um espaço para se desenvolver.

A gravidade do fenômeno reside no fato de que, dada a falência do ensino público de primeiro e segundo graus, a competição pelas vagas

nas universidades públicas e gratuitas favorece a população de renda mais elevada, que foi capaz de pagar uma formação básica melhor para os seus filhos. A população mais pobre, egressa da escola pública, excluída da universidade gratuita, procura obter nas faculdades particulares, através de grandes sacrifícios, um acesso ao ensino superior que lhe dê condições de competir no mercado de trabalho com os filhos das famílias de maior renda.

No Brasil, onde muitos estabelecimentos de ensino se organizam como empresas lucrativas, atendendo a uma população de baixa renda, a rentabilidade do empreendimento foi assegurada pela severa restrição de infra-estrutura de laboratórios e bibliotecas, pelos baixos salários pagos aos docentes e pela eliminação da pesquisa. Nessas condições, o ensino é de má qualidade e a preparação intelectual e profissional que essas escolas oferecem, inaceitável. A solução desse problema pela estadualização ou federalização do ensino particular seria não só economicamente inviável mas, inclusive indesejável. Ela significaria a absorção, pelo Estado, de uma enorme massa de escolas mal-equipadas, de professores despreparados, transferindo, do setor privado para o público, um ensino de má qualidade.

Entretanto, o sistema particular é altamente diversificado e compreende, ao lado das empresas de ensino, escolas de bom nível, cujos custos de instalação e manutenção foram parcialmente cobertos através de doações de entidades filantrópicas, de empresas privadas ou de comunidades confessionais. Iniciativas desse tipo não devem ser coibidas, mas estimuladas. O que não pode se permitir é que, uma vez criadas, os custos de sua manutenção sejam repassados para o Estado, através da federalização do estabelecimento ou da exigência de subvenções vultosas e permanentes. Nesse último caso, o que ocorre é

uma verdadeira apropriação privada de fundos públicos.

A complexidade do problema não permite uma solução simplista, a curto prazo, a ser estabelecida pela Constituição. Nesse caso, mais uma vez, há a necessidade de uma política educacional que deve incluir, por um lado, a reforma do ensino de primeiro e segundo graus, de forma a oferecer um ensino básico de boa qualidade ao conjunto da população brasileira, fornecendo, às camadas de baixa renda, uma oportunidade de acesso ao ensino superior gratuito; e promover, por outro lado, um criterioso processo de incentivos e controles, que elimine as empresas de ensino e permita a sobrevivência daquelas escolas apoiadas em iniciativas comunitárias, confessionais ou de grupos empresariais que oferecem uma formação adequada e uma opção pedagógica válida.

O que a Constituição pode e deve estabelecer é a pluralidade do sistema e a garantia da responsabilidade do Estado no oferecimento de ensino superior público e gratuito.

3.4. A União, o Estado e os Municípios

A atual Constituição atribui à União um papel supletivo no sistema de ensino público, que deveria estar primordialmente a cargo dos Estados.

É fácil verificar que esse preceito, o qual figurava também nas Constituições anteriores, não corresponde ao que de fato tem ocorrido no desenvolvimento do ensino superior. Ao contrário, o que tem prevalecido é a tendência a conceber todo o sistema de ensino superior em termos de um único modelo institucional: o das universidades públicas mantidas pela União.

É importante analisar mais de perto o fundamento dessa orientação, pois ela constitui a contrapartida do centralismo burocrático que tem marcado a história do ensino superior no Brasil e é uma manifestação das vertentes autoritárias do Estado e da sociedade.

No Brasil, nossa tradição de administração burocrática e centralizada tendeu à uniformização do sistema de ensino superior. Seria necessária uma máquina estatal extremamente eficiente e flexível para administrar um sistema simultaneamente centralizado e diversificado. Não só a nossa, mas a experiência dos demais países, tem revelado a incompatibilidade entre centralismo e diversificação. Não se trata apenas de incompetência e autoritarismo dos órgãos governamentais. A tendência exclusiva de todas as universidades do mesmo órgão gestor e financiador cria, a partir da base, uma pressão uniformizadora. Num sistema desse tipo, as demandas por isonomia e equalização dos recursos e benefícios atuam poderosamente no sentido de uniformizar as instituições.

Por outro lado, o sistema favorece a concentração, no Ministério da Educação, de todas as pressões de cunho político-clientelista às quais ele tem se mostrado incapaz de resistir.

A diversificação do ensino público superior exige uma diferenciação das iniciativas e responsabilidades, assim como das fontes de financiamento. A União, o Estado e o Município, independente ou conjuntamente, devem contribuir para a manutenção do sistema de ensino público.

Há que considerar, entretanto, que essa proposta é totalmente inviável se a descentralização das responsabilidades não corresponder uma alocação correspondente de recursos. Na situação atual de enormes

diversidades regionais, a atuação da União não pode ser eliminada. Um sistema diversificado não pode significar a completa regionalização da educação de nível universitário, nem a reprodução das diferenças que resultam do desenvolvimento econômico desigual. Não se deve cogitar de uma completa estadualização do ensino superior. Recursos locais ou estaduais, mesmo com uma reforma tributária, serão frequentemente insuficientes para manter uma grande universidade. E embora seja necessário diversificar o sistema de ensino superior, é importante, num Estado democrático, assegurar à população de todas as regiões a possibilidade de acesso ao tipo de formação que só a universidade pode permitir. Por isso seria de todo desejável a manutenção de uma rede limitada de universidades federais, distribuídas igualmente pelo território nacional.

Mas é igualmente importante estimular as iniciativas estaduais e locais que foram capazes, no passado, de gerar instituições tão diversas e tão importantes como foram, originalmente, as universidades do Paraná, Rio Grande do Sul, de Minas Gerais e de São Paulo. A multiplicação das universidades federais, tal como tende a correr hoje, ao sabor de pressões políticas e interesses locais, apenas pode resultar na completa pulverização dos recursos da Emenda Calmon, criando uma miríade de instituições sem recursos e sem condições reais de funcionamento.

A contenção necessária dessa demanda pode ser facilitada pela manutenção do atual preceito constitucional que atribui à União um papel supletivo na manutenção dos sistemas de ensino.

3.5. A Universidade no Sistema de Ciência e Tecnologia

Ninguém ignora mais a relação direta que existe entre o estágio de desenvolvimento científico e tecnológico de um país e o progresso social do seu povo. Os países que já lograram atingir níveis elevados de padrões de vida são também aqueles que mais investem em pesquisa, tanto básica quanto aplicada, no quadro da evolução da política de ciência e tecnologia, há de se destacar, tanto com relação às nações do hemisfério ocidental quanto de outras partes do mundo, papel decisivo do sistema universitário.

Com efeito, a importância das universidades no mundo moderno deriva do fato de serem além de instituições de ensino também centros de pesquisa. Todo o grande desenvolvimento científico que ocorreu a partir do século XX se deveu, em grande parte, a esse novo papel desempenhado pelas universidades.

É fundamental reconhecer que a criação de Institutos de Pesquisa separados das instituições de ensino preenche funções importantes, mas limitadas no campo da ciência e da tecnologia. Basicamente, essas limitações derivam de sua dependência em relação às universidades para o recrutamento de pessoal qualificado e à dificuldade que encontram para difundir os resultados e as práticas desenvolvidas no sentido de incorporá-las à formação dos profissionais dos novos cientistas. As universidades, além do mais, apresentam a vantagem da reunião de especialistas nos mais diferentes campos. Como a aplicação da ciência na resolução de problemas práticos envolve frequentemente a colaboração interdisciplinar, a universidade se apresenta como um espaço privilegiado para a pesquisa aplicada. Finalmente, uma vez que a aplicação do conhecimento científico está na estreita dependência do domínio da ciência básica, torna-se impossível um desenvolvimento das investigações em centros especializados, se não existirem

universidades nas quais a preocupação com a pesquisa básica constitua um objetivo fundamental.

Esse último ponto merece uma atenção especial, uma vez que, no Brasil, um pragmatismo imediatista e a excessiva preocupação com resultados a curto prazo têm provocado a inobservância dessa relação fundamental entre ciência básica, formação de cientistas e pesquisadores e desenvolvimento da pesquisa aplicada. É imprescindível que a alocação de recursos para ciência e tecnologia contemple os diferentes elos dessa cadeia, sob o risco de tentarmos construir a competência tecnológica sem os alicerces que a podem sustentar.

Há ainda a considerar o reverso dessa medalha. Na medida em que os investimentos em ciência e tecnologia beneficiam a universidade, eles provocam um novo dinamismo na atividade acadêmica e repercutem muito positivamente na elevação da qualidade de ensino permitindo a formação de pessoal altamente qualificado.

Finalmente, devemos reconhecer que o financiamento da universidade através de fontes diferenciadas, originárias, de um lado, dos órgãos encarregados da política educacional e, de outro, daqueles voltados para o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, constitui um dos poucos elementos de flexibilidade de um sistema educacional que se tem caracterizado, no Brasil, pela ausência de autonomia e pelo excesso de controles centralizados.

Assim, o capítulo da Constituição que contemple a responsabilidade do Estado na organização e controle das atividades ligadas à ciência e tecnologia deve levar em consideração o papel fundamental das universidades nessa área. As universidades representam o segmento mais criativo do sistema nacional de ciência e tecnologia. Esse capítulo deverá incluir ainda que não somente a União, bem como

as Unidades Federadas deverão assegurar, em seus orçamentos, recursos suficientes para o apoio às atividades de pesquisa. A inclusão das Unidades Federadas como agentes estratégicos do desenvolvimento científico e tecnológico decorre de experiências já vitoriosas no Brasil, onde a participação de alguns Estados nesse processo apresenta saldos capazes de indicar medidas concretas por parte da Assembléia Constituinte.

3.6. A Universidade e a Cultura Brasileira

O processo de construção/reconstrução da cultura brasileira deve ter na universidade um de seus meios mais prospectivos em função das pesquisas que desenvolve e do ensino que ministra em diversos setores do campo cultural. Assim, o capítulo da futura Constituição que se ocupar em estabelecer diretrizes na área cultural deverá assegurar a participação das universidades na promoção cultural do País e de suas diversas regiões.

A existência de 2 (dois) Ministérios, um para a Cultura e outro para a Educação, não poderá separar fenômenos que são indissociáveis, quais sejam, Educação e Cultura. Tanto a nível de investigação, quanto do ensino ou da extensão, educação e cultura não podem ser abordadas como instâncias independentes.

4. Autonomia universitária

O Conselho de Reitores, desde sua criação, tem sustentado a necessidade de o Estado brasileiro compreender que o exercício pleno da autonomia é condição imprescindível para o desempenho satisfatório

do compromisso social da universidade.

Ao longo dos últimos anos, a discussão e o debate dessa questão no seio da comunidade universitária mostraram claramente que a universidade precisa gozar de autonomia didática, científica, administrativa e financeira. por isso, o Conselho de Reitores propõe à Assembléia Constituinte que a nova Constituição consagre o princípio de autonomia universitária.

5. Mais recursos para a Educação

A formulação de uma política educacional assim comprometida com as necessidades do País e assim identificada com os anseios da população só será possível se a função educação tiver nos orçamentos públicos alta prioridade.

A maneira mais efetiva de assegurar essa prioridade seria através de vinculação constitucional de receitas públicas.

Estando instalada a Assembléia Nacional Constituinte, caberia aos deputados e senadores, que se reúnem para a tarefa mais de elaborar nossa nova Constituição, inserir na Carta dispositivo que assegurasse, para a manutenção e o desenvolvimento educacional, a aplicação de uma determinada parcela das receitas tributárias da União, dos Estados e dos Municípios.

Não se trataria, contudo, de simplesmente reproduzir a Emenda Constitucional nº 24 da Constituição atual, ainda que ela tenha representado, sem sombra de dúvida, uma lúcida tomada de posição do Congresso Nacional em favor da educação.

A vinculação de receitas significa a provisão antecipada de um certo volume de recursos para a realização de determinado objetivo

público.

Concretamente, ela corresponde a uma definição de prioridade em face de outras necessidades sociais.

Como o instrumento técnico para o estabelecimento de prioridades é o plano de ação do governo, a teoria do planejamento tende a rejeitar a prática da vinculação de receitas. É que, a partir de uma clara formulação de política, caberia ao plano governamental atribuir a cada setor da administração pública o volume de recursos requerido para atendimento das diferentes necessidades sociais, em cada período de tempo da vida do País.

As necessidades de um povo não são perenes e imutáveis. Ao contrário, por efeito da própria ação do Estado e das forças dinâmicas da sociedade, elas vão se alterando ao compasso do gradativo desenvolvimento do País.

Assim, com o tempo, a posição relativa das necessidades sociais se altera. Não faz sentido, então, estabelecer prioridades definitivas de despesas para atendimento de um dado objetivo público.

Por essas razões, a vinculação de recursos não deve ser permanente, para todo o tempo. O dispositivo constitucional que a consagre deve, por isso mesmo, ser inserido no capítulo das disposições transitórias da Constituição.

A temporalidade da vinculação não pode ser arbitrária. Ela deve prevalecer pelo prazo que presumidamente se tenha como necessário para atendimento do setor que se decidiu privilegiar.

A teoria e a prática do planejamento da educação ensinam que o plano de desenvolvimento educacional é de longa maturação. São necessários alguns anos para realizar e consolidar mudanças de profundidade.

A recomendação do CRUB de se tratar destacadamente a educação neste final de século, através de garantia de recursos constitucionalmente estabelecida, resulta de necessidades e aspirações da população do tipo aqui discutidas. Dada a natureza dos problemas a atender, pode-se supor de que necessitaríamos de não menos de dez anos para dar o salto de progresso desejado.

5.1. O Percentual da Vinculação

Se a temporalidade não pode ser arbitrariamente estimada, muito menos pode ser arbitrária a fixação da parcela das receitas tributárias destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.

Digamos, em primeiro lugar, que essa parcela não deve ser a mesma para todos os anos do período de vinculação.

Um plano de desenvolvimento é constituído de diversos programas, cada programa é formado de diversos projetos e todos têm o seu próprio ritmo de execução e, portanto, de exigência de recursos.

A elaboração de um plano educacional destinado a produzir mudanças de profundidade é um trabalho complexo e que requer um prazo não inferior a 2 (dois) anos. Ao longo do período de vinculação (10 anos), essa será a etapa menos dispendiosa do plano.

A etapa seguinte, que se pode estimar para um período de seis anos, requererá pesadas despesas de investimento em execução de obras, aquisição de instalações, equipamentos e material permanente. Paralelamente, terá curso todo o programa de formação e aperfeiçoamento de recursos humanos.

Já na etapa posterior, tipicamente de consolidação, o sistema de acomodaria às suas novas dimensões, e só necessita dos recursos

ordinários de manutenção e desenvolvimento regular.

Toda a expansão da rede pública de 1º, 2º e 3º graus obedeceria a esse esquema de plano e ela seria atingida com três percentuais distintos de vinculação: baixo nos dois primeiros anos, alto nos seis seguintes, caindo um pouco nos dois últimos.

Há, contudo, duas questões a serem enfrentadas desde o primeiro ano do período de vinculação: (a) a manutenção da rede de estabelecimentos já instalada e (b) a revisão da política salarial.

Em relação às instituições do sistema federal de ensino superior, por exemplo, sabe-se que os recursos advindos da Emenda Constitucional nº 24 e alocados no Orçamento da União para 1987, minados pela retomada do processo inflacionário, só asseguram a manutenção de um semestre de atividades.

A revisão de salários dos professores de todos os níveis de ensino exigirá que se formule, de imediato, um plano de ampliação gradativa da remuneração real do pessoal docente da União, Estados e Municípios.

Na linha dessa ordem de considerações, a proposta do CRUB é no sentido de que se insira na nova Constituição um artigo que estipule:

1. a obrigatoriedade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios aplicarem na manutenção e desenvolvimento dos sistemas escolares, durante 10 anos, uma certa parcela mínima de suas receitas resultantes de impostos;

2. a variação desse mínimo de recursos a aplicar, com a seguinte graduação:

2.1. 15% a União e 27% os Estados, Distrito Federal e Municípios nos dois primeiros anos do período;

2.2. 20% a União e 30% os Estados, Distrito Federal e Municípios

nos seis anos subsequentes;

2.3. 17% a União e 28% os Estados, o Distrito Federal e Municípios nos dois últimos anos do período.

A ampliação gradativa do percentual da parcela a ser vinculada é importante para permitir a acomodação dos diversos setores do governo à nova realidade orçamentária. Seria altamente inconveniente para todos alterar abruptamente a estrutura de gastos da administração pública.

5.2. O Cálculo dos Percentuais

Os percentuais aqui recomendados foram calculados em função da receita que presumidamente pode resultar da cobrança dos impostos, tendo em vista a atual distribuição da carga tributária entre a União, Estados e Municípios e a presente alíquota desses impostos.

Qualquer modificação nessa estrutura de distribuição de impostos, bem como na carga tributária correspondente, proposta por subcomissão específica da Constituinte, requererá, portanto, da própria Constituinte - a Comissão de Sistematização - recalcular aqueles percentuais, a fim de garantir às três esferas da Federação o volume de recursos esperado com a vinculação proposta.

Ao final do prazo sugerido de 10 (dez) anos, o Congresso Nacional, de posse de avaliação feita conjuntamente pelas Comissões de Educação da Câmara e do Senado em articulação com o Ministério da Educação, e as Secretarias de Educação, terá condições, diante do quadro educacional do País, de decidir sobre os parâmetros de financiamento a serem então adotados.

UNIÃO BRASILEIRA DOS
ESTUDANTES SECUNDARISTAS - UBES

Senhores Deputados e Senadores constituintes,

Entendemos esta oportunidade de nos pronunciarmos nesta subcomissão, como sendo mais um importante fato da Campanha Nacional que estamos desenvolvendo por todo o País, em conjunto com outras entidades que compõem o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública e gratuita.

Sabemos que talvez seja repetitivo falarmos aos Senhores da situação da educação em nosso País. O número de analfabetos; o número de jovens em idade escolar, que estão fora das escolas; o baixo rendimento das escolas e as cifras de evasão, são alguns dos pilares da educação brasileira, já bem conhecidos.

O que se coloca como questão fundamental hoje, é como resolvermos os problemas e avançarmos na construção de uma Nova Escola, que seja democrática, progressista, laica, de boa qualidade, pública e gratuita.

Aí se pergunta quais as questões essenciais que podem, transformadas em leis, abrir caminhos para essa Nova Escola.

Do ponto de vista da UBES, a questão central é a garantia do Ensino Público e Gratuito para todos, em todos os níveis, desde a pré-escola até a universidade.

* Assembleia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17. jul. 1987. p. 292-293

Não podemos conceber uma boa escola, sendo como é hoje, direito apenas de uma parcela e que costuma alijar exatamente os setores da população de mais baixa renda.

Além de não-podermos oferecer, a nível de 1º grau, escola para os mais de 8 milhões de jovens, encontramos, no 2º e 3º graus, o descomprometimento paulatino do Estado, em benefício das instituições privadas.

Encontramos capitais do nosso País, onde a rede particular de ensino, se constitui em mais de 45% do número de vagas.

Qual é a parcela de jovens que pode pagar duas vezes pela educação?

Com certeza, é uma ínfima parcela que o faz por opção.

As Universidades, então, para 95% da juventude ficam apenas no sonho, ou melhor; no pesadelo de não ter acesso a elas.

Enquanto não solucionarmos essas questões, falar em escola democrática e eficiente em nosso País, serão sempre vazias palavras.

Por isso defendemos que seja incluído o item que defina na Constituição que "o ensino público, gratuito e laico em todos os níveis de escolaridade, é direito de todos os cidadãos brasileiros, sem distinção de sexo, raça, cor, idade, confissão religiosa, filiação política ou classe social", além de afirmar que "será dever do Estado a garantia de todas as vagas necessárias, a nível nacional".

Entendemos que, como desdobramento disso deverá haver uma permanente política de ampliação e fortalecimento da rede pública.

No entanto, achamos que não basta, em tese, defendermos isso e deixarmos ao bel-prazer dos governos a sua aplicação.

Pensamos que deve-se estabelecer na Constituição, a porcentagem mínima de recursos a serem dedicados à educação.

Na nossa opinião, devem ser destinados para a educação nunca menos do que 13% do orçamento global da União, assim como, os 25% dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Deve-se também garantir constitucionalmente mecanismos de controle, democráticos, desses recursos, por parte da comunidade educacional e da população em geral.

Pensamos ser desnecessários justificarmos esses índices que defendemos, já que eles são, como é de conhecimento dos senhores, velha e permanente reivindicação dos setores educacionais e porque também entendemos que priorizar a área social é direcionar investimentos para a educação.

Porém, esses investimentos devem ser centrados exclusivamente na rede pública de ensino, pois, não é cabível o Estado transferir recursos para instituições privadas, instituições essas que se deslocam para a área da educação exatamente ~~com o objetivo da obtenção~~ de lucros.

Devemos deixar claro que "os recursos públicos deverão se destinar exclusivamente às escolas públicas, criadas e mantidas pelos governos Federal, Estadual, Municipal e do Distrito Federal. Deve-se excluir também desses recursos, as escolas e centros de treinamento destinados a fins específicos e subordinados a outros Ministérios, Secretarias e Empresas Públicas" como é o caso das Escolas Militares.

A UBES entende a escola como um espaço de transmissão e desenvolvimento do conhecimento sistematizado e pensamos que, para tal, é necessário garantir-se a mais ampla participação de toda a comunidade na sua gestão.

Para uma escola ser democrática, ela deve garantir o acesso, a permanência, a distribuição do conhecimento e a sua gestão.

Hoje, o que nos parece, é que os chamados diretores de escola, são os proprietários e senhores absolutos em cada unidade escolar.

Isso porque, sua escolha para esse cargo se dá, na grande maioria dos Estados, através de indicações políticas ou concursos públicos, que não levam em consideração a questão essencial para esta função: a representatividade e conhecimento por parte da comunidade.

As discussões escolares ficam restritas a alguns professores e a esses diretores.

Queremos que as questões pertinentes a cada unidade escolar, tenham um fórum de debates com participação paritária de pais, alunos, professores e funcionários.

E por último, nesta questão da democratização da estrutura para nós, estudantes, consideramos essencial a livre organização dentro da escola, conforme reconquistamos recentemente e que é fator primordial para que o estudante seja ativo no processo educacional.

Para viabilizarmos essa democratização, queremos ver escrito na Constituição, um artigo garantindo que "a lei regulamentará a participação da comunidade educacional: estudantes, professores, pais e funcionários; da comunidade científica e das entidades representativas dos trabalhadores em organismos democraticamente constituídos para a definição e o controle da execução da política educacional em todos os níveis: federal, estadual e municipal".

As funções de direção e coordenação nas instituições de ensino em todos os níveis e nas instituições de pesquisa, serão preenchidas através de eleições pela comunidade da respectiva instituição, sendo garantida a participação de todos os segmentos da comunidade.

Além dessas proposições, que achamos serem as fundamentais encaminhamos aos senhores, na forma de documento, mais um conjunto de

proposições que são da UBES, bem como do Fórum Nacional de Participação na Constituinte pelo Ensino Público e Gratuito, fórum esse formado pelo que de mais avançado e organizado existe na educação brasileira.

Para encerrar, gostaríamos de solicitar aos senhores, que se debruçassem sobre estas e outras propostas, tendo como orientador maior para as decisões a serem tomadas, a difícil realidade do ensino brasileiro e as emergentes necessidades que tem.

Que não se deixassem levar pelos que preparam os setores privatistas da educação, gordos de lucros, mas sim, procurassem ouvir os estudantes, os professores, os pesquisadores e todos aqueles que têm a vontade sincera e o compromisso com o ensino em nosso País.

Continuaremos acompanhando de perto os desdobramentos dos trabalhos da Constituinte e esperamos nos encontrar outras vezes, pelos corredores da Constituinte e pelas grandes mobilizações de rua que a UBES, em conjunto como Fórum Nacional, pretende desenvolver.

Gratos pela oportunidade, desejamos um bom trabalho a todos e transmitimos as nossas.

Saudações Estudantis. - Rovilson Robbi Britto, Presidente da UBES.

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 292-293

9. Proposta da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
(ABESC) *

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE
ESCOLAS SUPERIORES CATÓLICAS _ ABESC

Senhores e Senhoras

A Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas _ Abesc, que reúne 16 Universidades Católicas e 32 outras Instituições de Ensino Superior isoladas, com um total de aproximadamente 250.000 alunos, agradece a oportunidade que lhe é oferecida pela Subcomissão de Educação para afirmar aos ilustres Senhores Constituintes:

1. Somos favoráveis à liberdade de ensino, que é condição e decorrência do regime democrático.

2. Entendemos que o interesse maior da família brasileira é o acesso à educação de qualidade.

3. Reafirmamos a prioridade, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino de 1º grau para todos, cabendo ao Estado oferecer as condições e os meios necessários para isso realizar-se.

4. Com relação ao 2º e 3º graus, afirmamos o dever do Estado de garantir o acesso a instituições desses níveis aos cidadãos capacitados, mas carentes de recursos.

5. Com relação à destinação dos recursos públicos, entendemos que o Estado, além de manter as escolas de sua criação e responsabilidade, deverá também subvencionar as instituições que pela sua atividade,

Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº
96, 17 jul. 1987. p. 332-333

contribuam relevantemente para a cultura, o ensino ou a pesquisa no País, na forma regulamentada por lei.

Permitimo-nos dois destaques: um sobre as Universidades Comunitárias e outro, para desfazer equívocos a respeito da destinação de verbas que o poder público faz às instituições particulares de ensino superior. Neste ponto, há, ao menos, lamentável desinformação.

19) As Universidades Comunitárias são instituições sob a responsabilidade de uma Associação ou Fundação, sem fins lucrativos, confessionais ou não, dentro do pluralismo democrático, reconhecidas como idôneas para a prestação de serviço educacional de interesse público e que aplicam seus recursos e resultados financeiros nas suas finalidades universitárias, buscando realizar assim, efetivamente, sua função social. No Ministério da Educação, atualmente, há a aceitação de 20 Universidades Comunitárias, que - a nosso ver - fazem jus a subvenções do poder público.

20) Embora se alardeie o contrário, nos últimos anos, as verbas destinadas pelo Ministério da Educação às instituições particulares de ensino são pequenas e inexpressivas no confronto com as Universidades Federais. Valha como exemplo o exercício de 1986.

Nesse ano, o Ministério da Educação destinou ao ensino superior um total de Cz\$ 20.320.164.257,00. Dessa quantia, Cz\$ 20.148.000.000,00 foram destinados ao ensino superior federal e Cz\$ 172.164.257,00 ao ensino não federal, compreendendo Universidades municipais, estaduais e particulares. Às Universidades particulares foram destinados Cz\$ 119.565.000,00 o que significa apenas 0,58% do total da verba. Estes números são esclarecedores.

Brasília, 29 de abril de 1987.

CAMPANHA NACIONAL DE
ESCOLAS DA COMUNIDADE

Administração Central

Senhores Constituintes,

A audiência que esta douta Subcomissão de Educação reservou à CNEC - Companhia Nacional de Escolas da Comunidade, nos impele a registrar para a Assembléia Nacional Constituinte considerações sobre o tratamento que o Estado oferece à nossa Instituição, possibilitando-nos ainda externar aspectos e dimensões de filosofia de educação comunitária presentes em nossa obra, que gostaríamos de ver preservados em nossa Carta Magna.

Na verdade, Senhores Constituintes, a CNEC retrata no seu esforço o lado pobre e sofrido do povo brasileiro. Em muitas situações quem lhe deveria amparar, pelos relevantes serviços que presta ao País, acaba sendo o seu pior algoz: o próprio público.

O imbatível Prof. Felipe Tiago Gomes, velho timoneiro desta nau de idealismo educacional brasileiro, ainda hoje, após 44 anos de notáveis serviços prestados ao País, sofre a cada ano o constrangimento de ter que apelar para os dirigentes da República, a fim de conseguir os recursos mínimos de que necessita para manter esta

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 343-344

extraordinária máquina de serviço público em normal funcionamento.

O Estado não conferiu à CNEC a garantia orçamentária de um recurso mínimo que possa assegurar a continuidade de sua obra educacional e oferecer permanente tranquilidade a seus dirigentes.

Vale ressaltar que os quadros administrativos da CNEC, responsáveis em cada Estado pela coordenação e supervisão de todas as suas unidades, na maioria das situações, não chega a ultrapassar a casa de duas dezenas de servidores.

A rede nacional da CNEC, presente em todos os Estados da Federação e atendendo a quase meio milhão de brasileiros, tem um custo equivalente ao de sete escolas técnicas federais do porte da existente no Estado de Minas Gerais.

O poder público federal, estadual e municipal contribui com menos de 30 por cento para manutenção desta rede e em alguns Estados uma infeliz política educacional implantada, ao invés de fortalecer a ação educacional das comunidades, procura substituir o esforço comunitário pela implantação da escola estadual, dispersando recursos e sobrepondo esforços que acabam fazendo falta a outras comunidades ainda desassistidas.

Apresentamos ainda a Vossas Excelências valores e dimensões defendidos pela CNEC, que almejaríamos vê-los preservados no texto constitucional.

COMPROMISSO COM A LIBERDADE

A CNEC mantém um inquebrantável compromisso com a liberdade. Os dirigentes conecistas sabem que o homem só é feliz, se puder pelo menos ser livre e só será livre se puder dispor como bem entender de

seu destino. Todos sabemos que a ignorância é a pior das escravidões. O homem que não tem acesso ao saber, às fontes de informação, a um teto, à alimentação e a condições humanas condígnas, é um eterno escravo das forças econômicas.

A filosofia de educação comunitária cenequista procura proporcionar ao homem brasileiro o indispensável acesso aos bens de nossa civilização, a fim de que possa praticar com responsabilidade social o saudável exercício da liberdade.

A nova Constituição, no entender da CNEC, deve por isto mesmo transpirar, no âmbito da educação, um inviolável compromisso com a liberdade.

CONSOLIDAÇÃO DA PAZ SOCIAL

A paz é um produto da justiça. A paz para Santo Agostinho é tranquilidade na ordem. O bem estar do povo brasileiro, a tranquilidade que todos almejamos alcançar jamais serão construídos a partir de bolsões de privilégios ou em desrespeito aos interesses coletivos.

Por isto instituições como a Campanha Nacional de Escolas da Comunidade - CNEC - funcionam como mecanismos sociais que ajudam o Estado a corrigir distorções, minizando sacrifícios e contribuindo para a construção de um mundo melhor e mais justo para todos. Suas ações estão sempre voltadas para a prestação de serviços a camadas marginalizadas da população, construindo na solidariedade humana uma ordem social e econômica mais justa e mais fraterna, minimizando preferências, privilégios ou omissões do próprio Estado.

DEMOCRATIZAÇÃO DAS OPORTUNIDADES

Cada cidadão deve encontrar na ordem constitucional estabelecida um espaço generoso em que possa efetivamente contribuir com seu talento, com seus recursos e com seu vigor cívico para a construção da própria nacionalidade. A educação oferece um campo considerável de oportunidades para doações altruístas, destituídas de caráter estritamente profissional ou de natureza mercenária. A história dos povos está repleta de exemplos de educadores que foram mais filantropos do que profissionais da educação.

Cabe ao Estado oferecer a todos os cidadãos as oportunidades e os estímulos para que exerçam os papéis sociais que lhes possam propiciar sua auto-realização, contribuindo ao mesmo tempo para o esforço de educação permanente de velhas e novas gerações.

Instituições como a Campanha Nacional de Escola da Comunidade constituem preciosos espaços para que a alma cívica e o compromisso social do nosso povo possa generosamente se manifestar, em qualquer tempo, em qualquer lugar e com os matizes que a própria inspiração coletiva ou individual desejar imprimir.

FORMAÇÃO DE DEMOCRATAS

Instituições como a CNEC funcionam também como uma oficina onde a democracia é forjada diariamente. Nos embates das opiniões, no confronto das personalidades, na negociação dos interesses coletivos, na seleção e escolha dos dirigentes a alma do verdadeiro democrata se vai cristalizando. E deste extraordinário laboratório espalhado em

mais de mil comunidades brasileiras saem cidadãos comprometidos com os valores maiores da Pátria, que se impuseram ao respeito e admiração de seus pares por uma sagrada dedicação ao bem comum, na maioria das situações, sem nada receber e em prejuízo de seus próprios interesses.

ESCOLA DE CIDADANIA

Dirigentes de organizações sociais como a CNEC devem reunir qualidades cívicas excepcionais. Este tipo de liderança exige espírito público, exige competência, exige equilíbrio, exige humildade, exige trabalho exaustivo, exige paciência e tolerância. Por tudo isto instituições como a CNEC são formadoras de uma liderança incomum. Nelas se formam notáveis talentos para o exercício consciente da cidadania, onde a vocação para servir altruisticamente é posta a prova a todo momento. O mercenário e o egoísta repudiam este tipo de esforço. Só o altruísta se realiza, prestando o serviço gratuito a seu semelhante.

É importante que tais valores sejam preservados e estimulados pela nova ordem constitucional.

ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO

Os administradores de instituições sociais do tipo da CNEC conseguem operar verdadeiros milagres em suas gerências. Com estrutura administrativa mínima para funcionamento, com enormes compromissos e responsabilidades para resolver, com tempo, com recursos humanos, físicos e financeiros escassos, realizam obras maravilhosas, mobilizando as forças cívicas disponíveis em cada comunidade,

direcionando-as para o bem comum, irradiando o verdadeiro espírito público, indispensável à consolidação dos valores mais nobres de uma nacionalidade. Por isto a nova Constituição deve conter dispositivo que fortaleça ações comunitárias que expressem este tipo de compromisso social.

ESCOLA DO POVO

A CNEC consegue ser nas comunidades em que está presente a verdadeira "escola do povo". É o próprio povo que a organiza, escolhe seus dirigentes, estipula os valores de sua anuidade e garante a sua manutenção.

Quando o povo assume papel social tão relevante na busca de solução para seus próprios problemas, torna-se inarredável dever do Estado oferecer-lhe a ajuda técnica e financeira complementar a fim de que os exemplos se multipliquem e os cidadãos sejam cada vez mais encorajados a construir equipamentos sociais que visem à solução de seus próprios problemas.

Resta-nos agradecer a Vossas Excelências a acolhida que puderem oferecer às nossas modestas contribuições.

Atenciosamente, - Augusto Ferreira Neto, Vice-Presidente da Diretoria Nacional.

11. Proposta da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
(FENEN) *

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS
DE ENSINO - FENEN

PROPOSTA DA ESCOLA PARTICULAR
PARA O CAPÍTULO DA EDUCAÇÃO
NA CONSTITUIÇÃO

I - REPRESENTATIVIDADE E APROVAÇÃO

De acordo com o art. 513, letra a, da CLT (Decreto-Lei nº 5.452, de 19-05-43), a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino - Fenen é a única entidade oficial de representação, em nível nacional, do ensino privado brasileiro.

A proposta ora apresentada foi aprovada unanimemente pelo Conselho de Representantes (assembléia) da Fenen e, posteriormente, também aprovada por 1.200 delegados-representantes dos 35.000 estabelecimentos de ensino de livre iniciativa, reunidos em Congresso Nacional, de 5 a 8 de abril de 1987.

II - O PROBLEMA EDUCACIONAL E A INSTRUÇÃO

É evidente que não se obterá a auto-realização do cidadão, o

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 344-346

desenvolvimento social e a consolidação do Estado moderno, se não for resolvido o problema educacional brasileiro. E o momento de traçar as diretrizes educacionais que conduzirão a sociedade futura é agora, através da nova Constituição.

Muitos misturam instrução com educação e pregam meios e medidas de se obter apenas a primeira. A instrução pode construir um estado e ordenar a população que o habita; mas não cria um povo, uma nação, uma pátria, pois estes somente serão constituídos mediante a educação, que envolve mais formação e menos instrução.

O Estado, sozinho e por si, não forma, mesmo porque não tem filosofia ou crença; apenas instrui.

O pai sempre se reservou o direito de educar: orientar e criar o filho de acordo com seus valores, suas crenças, seus anseios, seus conceitos, sua visão, sua filosofia e sua religião. E ninguém abre mão desse direito, que é natural.

Com o desenvolvimento das ciências, dos conhecimentos e da própria dificuldade dos pais, a tarefa de educar foi delegada à escola. Assim, deve haver tantas escolas quantas forem as religiões, as crenças, as filosofias, os ideais e os valores existentes. E esta pluralidade o Estado não consegue oferecer sozinho, em seus próprios estabelecimentos.

III - EDUCAÇÃO E DEMOCRACIA

O Estado democrático pressupõe uma população organizada em busca do bem-estar individual e social, mas diversa na sua formação e individualidade, com respeito às crenças, direito de pensar e de manifestar de cada um.

Nos Estados totalitários, em que se adentra para a consecução dos objetivos e da vontade do Estado, em que se cerceia o direito de crer, de pensar e de manifestar de cada um, a escola é única e estatal, para que não haja formação diversificada.

A segurança do pluralismo social e democrático de sempre se fundamenta na formação diversificada e plural de suas crianças e jovens.

IV - A PROPOSTA DA FENEN

Basicamente, repete os textos constitucionais que constituem tradição no Brasil, apenas com alterações no que se revela mais necessário para modificar as diretrizes, de modo a garantir a todos o efetivo direito à educação e à consecução da sociedade mais justa, dentro dos princípios democráticos e do respeito à individualidade de cada ser humano.

Por isso, limitar-nos-emos a comentar o que representa, na proposta, alteração.

V - DIREITO DA FAMÍLIA, LIBERDADE DE ENSINO

GARANTIA DO DIREITO DE ESCOLHA

1 - O primeiro artigo e seus três parágrafos iniciais almejam estabelecer:

- A) os princípios democráticos que devem orientar a educação;
- B) o princípio de que a educação é direito da família, conforme suas opções, e dever do Estado, e não direito do Estado criar o cidadão conforme sua vontade;

C) a liberdade a qualquer um de, respeitadas as orientações legais, ministrar a educação e ensino, para atender às diversas opções das famílias;

D) garantia efetiva à família, seja qual for sua condição econômica, de escolher a escola de sua preferência;

E) a gratuidade de ensino, para o carente, em qualquer escola.

Hoje, quem tem meios, embora pagando imposto e tendo direito a ensino gratuito, pode escolher uma escola batista, metodista, católica, leiga, marxista ou nazista, conforme sua preferência; ao pobre não se permite o direito de crença, de religião, de filosofia de ideal, de opção, porque só tem _ querendo ou não _ a escola pública. Confunde-se gratuidade de ensino com escola oficial, que não é gratuita, porque é paga previamente pelo imposto de todos, dela usufruindo apenas alguns.

2 _ É absurdo que o imposto pago por todos os que dela usufruem. E, quando concluem seus cursos, nada retribuem à sociedade que custeou sua formação.

Por isso, o Parágrafo 4º prevê a retribuição da gratuidade mediante a prestação de serviços de interesse público compatíveis, durante ou após o curso, como acontece em vários países, em maior volume nos de regime socialista.

VI _ ENSINO OBRIGATÓRIO, PRÉ-ESCOLAR E ENSINO RELIGIOSO

O segundo artigo repete os textos constitucionais de sempre, salvo:

A) no inciso II, quando estende a escolaridade obrigatória desde os três anos até o término do 1º grau, quer porque seja este o único

meio de obrigar os poderes públicos a atender a criança na faixa etária inferior a sete anos _ principalmente para o carente e para evitar a vergonhosa repetência na 1ª série do 1º grau, quer porque hoje se tem consciência da imprescindibilidade da educação desde a mais tenra idade da criança (o ideal seria a partir, pelo menos, do primeiro ano de vida);

B) se se quer respeitar o direito democrático de opção da família, o ensino religioso deve ser de matrícula facultativa (inciso II), lembrando-se de que, na escola mantida pela livre iniciativa, a escolha já se faz pela matrícula em determinado estabelecimento. A ausência do ensino religioso implica em falha quanto à formação, tendendo para a mera instrução.

VII - VERBA PARA EDUCAÇÃO

O terceiro artigo propõe a elevação da verba para a educação, dispensando qualquer comentário, uma vez que sua necessidade constitui consciência nacional.

VIII - IMUNIDADE TRIBUTÁRIA

O quarto artigo prescreve imunidade tributária e parafiscal.

O simples fato de alguém estar ministrando educação e ensino significa prestação de serviços de grande alcance social e que está poupando aos poderes públicos investir diretamente nessas atividades. A imunidade resulta em aumento indireto da verba aplicada em educação.

Da mesma forma que as atividades partidárias sindicais, sacerdotais, culturais e de saúde, a educação merece o estímulo da

comunidade por ter caráter social.

Em educação e ensino, o Estado não deve arrecadar, mas investir.

IX _ SALÁRIO-EDUCAÇÃO E CONTRIBUIÇÃO DAS EMPRESAS

Na atual Constituição, a obrigação imposta às empresas de ministrar ensino fundamental ou contribuir para esta finalidade com o salário-educação, visa à ampliação do atendimento gratuito, de forma descentralizada, com os recursos permanecendo na comunidade em que são gerados, e não para suprir a deficiência de recursos não destinados pelos poderes públicos a este nível de ensino.

Foi desvirtuada, concentrando-se os recursos em órgãos públicos, com perda vultosa no ir-e-vir e na gerência administrativa e burocrática, chegando muito reduzido à sala de aula e ao aluno e, não raras vezes, segundo critérios políticos.

É preciso criar forma descentralizada, desburocratizada, alternativa, verba além da pública direta, sem perda com manutenção da máquina administrativa, de modo a deixar o recurso administrado por quem o gera e aplicado no próprio local, em benefício da comunidade ali situada, que o cria com sua atividade. Esta é a meta do último artigo.

Brasília, 29 de abril de 1987 _ Roberto Dornas, Presidente da Fenen.

O TEXTO PROPOSTO

Art. A educação inspirada nos princípios da unidade nacional, igualdade, liberdade e nos ideais de solidariedade humana, cívicos e

de responsabilidade social é, direito natural de todos, inalienável e efetivo da família e será assegurada pelo Estado e livre à iniciativa privada nos diferentes graus de ensino.

Parágrafo 1º A educação será ministrada no lar, na escola e por todos os meios capazes de promover sua universalidade.

Parágrafo 2º É dever do Estado assegurar a igualdade de oportunidades educacionais, garantindo a todos, independentemente das condições sociais e econômicas, o acesso à educação, cabendo à família a escolha do gênero de educação a ser ministrada a seus filhos.

Parágrafo 3º Os poderes públicos garantirão a gratuidade do ensino a todos os que provarem insuficiência de recursos para sua manutenção.

Parágrafo 4º No ensino de 2º e 3º graus, a gratuidade será retribuída pelos beneficiários mediante a prestação de serviços de interesse público, durante o curso ou após a sua conclusão.

Art. A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino será ministrado no idioma nacional;

II - garantia pelos poderes públicos de educação pré-escolar e ensino de 1º grau a partir, no mínimo, dos 3 anos de idade;

III - o ensino religioso, de matrícula facultativa, deverá constituir disciplina integrante dos honorários das escolas oficiais de 1º e 2º graus;

IV - o provimento dos cargos das carreiras de magistério, nos estabelecimentos de ensino mantidos pelos poderes públicos, exigirá habilitação específica e será feito exclusivamente mediante concurso público de provas e títulos;

V - é garantida a liberdade de comunicação no exercício do

magistério, exceto quando constituir abuso de direito individual ou político.

Art. Anualmente, a União aplicará nunca menos de 25% (vinte e cinco por cento), e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, 40% (quarenta por cento) da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. As atividades educacionais e de ensino são imunes à tributação e à taxação parafiscal ou assemelhada.

Art. Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino e a União, os dos Territórios e o de âmbito federal obedecidas as diretrizes e bases da educação nacional.

Parágrafo 1º A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados e ao Distrito Federal para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino.

Parágrafo 2º Os sistemas de ensino manterão serviços de assistência educacional que assegurem condições de eficiência escolar aos alunos necessitados.

Parágrafo 3º Os sistemas de ensino garantirão adequada educação aos alunos especiais.

Art. As empresas públicas e privadas, as autarquias e as fundações estarão obrigadas a contribuir para a educação pré-escolar e do ensino de 1º grau, mediante a manutenção de estabelecimentos próprios ou concessão de bolsas de estudo.

UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES - UNE

PROPOSTA DA UNE
PARA CONSTITUINTE

Senhores Deputados e Senadores:

A Universidade brasileira vive hoje uma crise sem precedentes na sua história. Fruto desta situação, há um mês as Universidades federais se encontram paradas, com a greve de professores e funcionários que deixa milhares de estudantes sem aula e põe a nu a situação crítica do ensino superior.

Observando a evolução de 1964 para cá, vimos o que esta política educacional fez com a nossa Universidade. Se em 1964 60% das matrículas oferecidas nos cursos superiores eram em escolas públicas, hoje quem abocanha 63% de participação é a rede particular de ensino (de 1.203.468 matrículas, 753.052 realizam-se na rede particular segundo o Anuário Estatístico do Brasil - 1982). Este índice atinge 83% em São Paulo, 77% no Rio de Janeiro e 74% no Rio Grande do Sul. E mais: segundo o 'Catálogo Geral de Instituições de Ensino Superior' (SeSu - 1986), dos 861 estabelecimentos de ensino superior, 613 são particulares e dessas, 530 são instituições isoladas.

Entre 1964 e 1982, o número de matrículas da rede particular cresceu 1.470%, enquanto as matrículas na rede pública cresceram

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987. p. 346-348

apenas 590% (ou seja, num ritmo duas vezes mais lento do que nas escolas particulares). É bom ressaltar, no entanto, que as 25 Universidades públicas criadas pós-64 o foram sob regime jurídico de fundações, que estabelece que um mínimo de 1/3 das receitas devem ser provenientes de fontes privadas.

Acompanhando a política privatizante, veio um progressivo corte de verbas para as Universidades públicas, que traz uma fase ainda mais cruel da crise: a queda vertiginosa da qualidade do ensino e o esvaziamento da Universidade. Houve redução drástica dos salários reais de professores e funcionários da Universidade o que faz com que o desempenho profissional seja profundamente prejudicado, na medida em que limita ou proíbe despesas essenciais ao aperfeiçoamento científico e cultural. Além disso, afasta da Universidade seus melhores quadros, atraídos por atividades financeiramente mais compensadoras.

Além de pagar mal docentes e servidores, os governos têm sucessivamente adotado uma política de contenção de gastos estúpida e irracional a ponto de trazer também graves prejuízos estruturais à Universidade, comprometendo a própria preservação do patrimônio público, construído não em anos, mas em décadas, e recuperável apenas a médio e longo prazo. Este ano, esta política atingiu as raias do absurdo. Exemplo clássico é a Universidade de Brasília, que recebeu apenas 20,7% das verbas necessárias para seu funcionamento. O montante recebido era o suficiente apenas para pagar água e luz até junho, segundo denúncia do Decano de Administração, Flávio Versiani. O professor denuncia que falta dinheiro para questões mínimas: comprar lâmpadas, consertar prédios, etc..

Enquanto isto, no mês de fevereiro, o jornal Folha de S. Paulo noticiava que 14 instituições de ensino privado do Estado de SP

receberiam vultosas verbas do projeto 'Nova Universidade' do MEC. Este fato é uma grande deturpação na área de educação, visto que as escolas particulares têm obtido altíssimos lucros, conforme comprova a pesquisa pela FIPE, da Universidade de São Paulo.

Esta situação leva, também, a um esvaziamento de estudantes, que cada vez mais frequentemente abandonam os bancos escolares. Seja nas escolas particulares (em SP, a evasão atinge 23,8% ao ano), com altíssimas mensalidades, ou nas públicas, onde o abandono do semestre letivo também é assustador (na UFRJ, segundo o Conselho Universitário, são 1.400 estudantes por ano, ou seja, metade dos que ingressam no vestibular).

Portanto, o sufoco de verbas imposto pelo governo ao ensino superior leva a uma crise e a um grande impasse que coloca, de um lado, uma Universidade cada dia menos eficiente e sem condições e de outro uma sociedade que cada vez mais exige que a Universidade colabore e dê respostas para resolução dos grandes problemas estruturais que ela atravessa.

No entender da UNE, esta Constituinte tem o dever de garantir, através de leis democráticas e progressistas, o resgate de dívidas imensas junto à população. Entre estas, sem dúvida alguma, a educação tem lugar de destaque.

No entender da UNE, a Universidade deve ser um centro não só para transmitir, mas também para elaborar e produzir nos conhecimentos.

Para isto, a nova Constituição deverá compreender a educação como formação geral para que o indivíduo possa tornar-se sujeito consciente do contexto social, político e econômico onde vive, segundo os princípios da democracia e da soberania nacional.

A indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão deverá ser

consagrada e deve ser fixado um índice de no mínimo 2% do PIB para ser aplicado em atividades de pesquisa científica e tecnológica no País.

Para a educação cumprir seu verdadeiro papel, o ensino público e gratuito deverá ser garantido para todos em todos os níveis. A escola deve ser universal (um direito de todo cidadão, independente de sexo, raça, idade, religião, filiação política ou classe social) e laica (não podendo ser propriedade de quaisquer grupos filosóficos ou políticos sendo sustentadas pela União).

A existência de escolas particulares deverá ser autorizada pelo Estado, desde que não recebam verba pública e que estejam subordinadas às normas do padrão de qualidade e às normas ordenadas da educação no País.

Para começar a resgatar esta dívida histórica com a educação e fortalecer e ampliar a rede pública de ensino, a nova Constituição deverá destinar 13% na União e 25% nos Estados e Municípios da receita tributária, a serem aplicados exclusivamente em rede pública.

Deverá ser assegurado ao ensino superior autonomia pedagógica, científica, administrativa e financeira.

Para corrigir a queda vertiginosa do nível de ensino, deve ser garantido um padrão de qualidade indispensável às instituições de ensino e pesquisa para que elas possam cumprir papel fundamental de contribuir para melhoria das condições de vida, trabalho e participação da população brasileira.

Por fim, a democracia das instituições de ensino deverá ser assegurada, mediante a liberdade de pensamento e informação e a lei regulamentará a participação das comunidades escolar, científica e entidades da sociedade civil no controle da execução da política educacional e da gestão universitária.

Exigimos, portanto, desta Constituinte compromisso verdadeiro com a Educação, para revertermos a situação atual e para que o conhecimento seja efetivamente patrimônio da humanidade e não propriedade de uns poucos.

OS LUCROS MAIS ALTOS DA LITERATURA ECONÔMICA

De onde teriam vindo os recursos para a formidável expansão do ensino pago? Protegidas pelo artifício jurídico das "mantenedoras", as escolas tornaram-se impermeáveis a qualquer investigação criteriosa que parta da análise de seus resultados contábeis. Preocupada com o problema, em particular com o peso das mensalidades escolares no orçamento da classe média, a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE, que funciona em anexo à Faculdade de Economia e Administração da USP, realizou em agosto de 1982 um estudo que procurava calcular e comparar receitas e despesas das instituições. Coordenada pelo professor José Tiacci Kirsten, a pesquisa chegou a conclusões que estarreceram seus próprios promotores. O professor Tiacci diz textualmente, em seu relatório final, que "no caso do curso superior, o lucro auferido, em geral, é astronômico, chegando a ultrapassar as escolas de primeiro grau".

Tiacci verificou que o salário médio pago aos professores era então de Cr\$ 2.000 por hora-aula. Admitindo-se que a carga horária mensal fosse de 84 horas (4 horas por dia, 5 dias por semana), a escola teria com cada sala de aula uma despesa de Cr\$ 168.000. Acrescentando-se 60% de leis sociais e mais 35% relativos a outras despesas, os gastos totais por sala de aula iriam a Cr\$ 363.000.

Tiacci passou então a calcular as receitas auferidas pelas escolas. Depois de realizar levantamentos em 40 estabelecimentos de ensino de todas as áreas na capital paulista concluiu que a mensalidade média chegava a Cr\$ 21.996. Uma sala de aula com 120 alunos, o que é comum nas escolas particulares, garantiria portanto uma receita de Cr\$ 2,7 milhões, ou seja, 7,44 vezes mais que as despesas, resultando num lucro de 644%. A pesquisa da FIPE arremata: 'O lucro fabuloso gerado em algumas classes do curso superior é, em termos percentuais, o mais alto já registrado na literatura econômica'.

Poder-se-ia argumentar que, de uma forma ou de outra, a expansão acelerada do ensino particular serviu para o avanço científico e cultural do País. É difícil, porém, sustentar este argumento. As estatísticas demonstram, por exemplo, que em 1982 enquanto no conjunto das escolas públicas a proporção estudante/professor era de um mestre para cada 6,4 alunos, as Universidades particulares tinham 1 professor para cada 13,4 alunos, e as escolas particulares isoladas tinham menos professores. E mais: enquanto nas escolas públicas, apesar de todos os problemas, boa parte dos mestres ainda é contratada em regime de dedicação exclusiva, nas escolas particulares são pagos por hora-aula, simplesmente, não estando previsto tempo para preparação de aulas, para atendimento aos alunos o desenvolvimento de extensão à comunidade e de pesquisa. Aliás, de todos os projetos de pesquisa desenvolvidos nas Universidades, apenas 2% são realizados em instituições de ensino particulares.

Ao mesmo tempo, o MEC deixava de exercer qualquer controle sobre as condições de funcionamento das escolas particulares. Juristas especializados em assuntos da educação observam que são comuns casos em que essas escolas apresentam ao Ministério relações de professores

fictícias ou mesmo em que alugam bibliotecas por curto prazo, apenas para satisfazer a fiscalização. Esta é, de resto, absolutamente ineficiente. Segundo informa-se na Delegacia Regional do MEC de São Paulo, as inspeções fazem-se apenas uma vez, por ocasião do reconhecimento do curso, pois "não há pessoal para uma fiscalização constante".

AUNIDADES X SALÁRIOS

Aumento acumulado a partir de dezembro de 1979

	Anuidades	Salários
03.80	53%	43%
09.80	89%	85%
03.81	164%	148%
09.81	299%	203%
03.82	446%	303%
09.82	687%	428%
03.83	1006%	606%
09.83	1648%	934%
03.84	2680%	1445%
09.84	4581%	2271%
03.85	7985%	4216%

índices das Fac. Campos Sales - S. Paulo

PARA MANTER O RENDIMENTO,

A SAÍDA É ELITIZAR

A partir de 1980 o modelo de desenvolvimento econômico deu sinais claros de esgotamento. Sufocada pela necessidade de pagar parcelas cada vez mais asfixiantes dos juros da dívida externa, a economia entrou em recessão. Os índices de desemprego passaram a se manter em ascensão permanente, o que significava um agravamento das já precárias condições de vida do povo. Essa realidade iria ter reflexos no ensino superior. Se a economia em crise não mais absorvia os contingentes de profissionais que se formavam, tornava-se supérfluo, desnecessário e inútil frequentar a universidade particular, que de resto não oferecia outro atrativo que a possibilidade de ascensão profissional imediata. A crise representava portanto sério risco para a própria sobrevivência da rede privada de ensino.

A saída encontrada foi elitizar as escolas, preservando nelas apenas a parcela de estudantes mais favorecidos economicamente, e extraíndo de cada um desses alunos um lucro ainda maior. O esquema funciona da seguinte maneira: desde 1980, quando entrou em vigor uma nova política salarial, o Conselho Federal de Educação passou a autorizar dois aumentos anuais das mensalidades, argumentando que os salários também eram reajustados semestralmente. Ocorre que as mensalidades sobem sempre na mesma proporção do INPC, enquanto os professores, atingidos pela lei dos salários recebem reajustes invariavelmente abaixo desse índice. São comuns casos como o das Faculdades Campos Sales, em São Paulo: entre dezembro de 1979 e março de 1985, a hora-aula paga aos professores foi reajustada em 4.216% (passou de Cr\$ 409,31 para Cr\$ 17.668). No mesmo período, o aumento

das anuidades, autorizado pelo MEC, atingiu 7.985%. Como mais de 90% das despesas das escolas refere-se a pagamento de pessoal, percebe-se que o aumento de receitas foi significativamente superior ao das despesas (quase duas vezes maior) resultando em dois fenômenos: por um lado, as altas mensalidades expulsavam milhares de alunos e, por tabela, causavam a demissão e o desemprego de professores e funcionários, por outro lado, mantinha-se e mesmo elevava-se o lucro das instituições.

Os dirigentes das escolas particulares, a despeito de tudo o que foi dito, têm se especializado em divulgar manifestos em que descrevem a suposta situação crítica de suas escolas, que seriam vítimas de constantes déficits orçamentários. Tais lamentações são desmentidas pela própria ação prática de suas instituições. Em novembro de 1982, por exemplo, um documento aprovado na Assembleia Geral da Associação Brasileira de Mantenedoras reivindicava a revogação de medida do Governo que congelou durante certo tempo a expansão indiscriminada da rede particular. Com efeito, a disposição seria revogada logo no mês seguinte, permitindo que mais cursos fossem criados. Como não parece sensato acreditar que as mantenedoras reivindiquem medidas que se prestem a gerar mais déficits, conclui-se que as alegações de prejuízos não devem ser levadas a sério.

Do mesmo modo não podem ser consideradas sérias propostas como a do Presidente da CNBB, Dom Aluísio Lorscheider, que sugeriu em audiência com o Ministro da Educação que os professores das escolas católicas fossem pagos com recursos do Governo. Se aprovada, tal proposição significaria, em primeiro lugar, discriminação injustificável e anticonstitucional contra as escolas vinculadas a outras crenças ou sem vinculação religiosa. E ainda pior: equivaleria

a flagrante malversação de recursos públicos, já que levaria o Estado a injetar dinheiro dos contribuintes na manutenção de negócios particulares, enquanto a rede oficial e pública sofre terríveis privações como veremos a seguir.

ASSOCIAÇÃO DE EDUCAÇÃO CATÓLICA DO BRASIL

Introdução

A Associação de Educação Católica do Brasil (AEC/BR) existe há 42 anos. Congrega instituições educativas e educadores, de escolas confessionais e estatais. É constituída de 25 seccões, 110 núcleos presentes em todos os Estados e Territórios brasileiros e representa mais de quatro mil e quinhentas escolas católicas, nas quais estudam em torno de quatro milhões de alunos. Tem como principal objetivo promover os valores humanos e evangélicos na e pela educação, na busca de uma sociedade livre, justa e fraterna.

Na concretização deste objetivo a AEC quer ser:

a) lugar de encontro, congregando e unindo forças para promover uma educação que visa o pleno desenvolvimento pessoal e social, expresso:

- na compreensão crítica da realidade social, em que vivemos;
- na apropriação de instrumentos eficazes de participação;
- no compromisso de transformação da realidade social.

b) instância crítica da realidade educacional vigente, que ajuda a discernir, nos processos educativos, o que contribui para a humanização e personalização e a concretizar no campo da educação as diretrizes pastorais da CNBB.

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987, p. 348-351

A Associação de Educação Católica promove em todo o País atividades tais como congresso, seminários, encontros, cursos destinados a educadores e a agentes de pastoral da educação.

Edita revistas e outras publicações onde não só debate os grandes problemas da educação brasileira, mas explicita outrossim seu posicionamento político-pedagógico.

A AEC luta pela democratização do ensino, que abrange uma educação de qualidade para todos e a possibilidade de grupos culturais e religiosos organizarem escolas próprias, a partir de seus valores e de sua concepção de vida, dentro das exigências legais, com acesso a elas em igualdade de condições.

II - Os pressupostos que fundamentam a nossa proposta

.....

Cada proposta apresentada traz, implícita ou explicitamente, uma concepção de homem e de sociedade, e pressupõe uma idéia a respeito das relações sociais que devem prevalecer, bem como da natureza do Estado e de sua relação com a sociedade.

Defendemos todo empenho e esforço concretos que levem à construção de uma sociedade:

- onde todos gozem dos mesmos direitos;
- onde não seja tolerado qualquer tipo de discriminação.

Simultaneamente, sem qualquer subordinação de critérios, defendemos uma sociedade livre, pluralista e participativa:

- onde sejam respeitadas as opções, as formas de organização e de expressão, desde que preservem os direitos de todos;

- onde o Estado seja instrumento a serviço da sociedade, subordinado e controlado por ela;

- onde a organização sócio-política e econômica dê absoluta prioridade à pessoa humana, respeitados e garantidos os seus direitos fundamentais.

III - Idéias centrais de nossa proposta para a educação

Lembrando que nos restringimos, propositalmente, ao primeiro e segundo graus, hierarquizamos, a seguir, os princípios contidos em nossa proposta:

1 - Em primeiro lugar e com absoluta prioridade, defendemos o direito de todos a uma educação fundamental de qualidade, sem qualquer tipo de discriminação.

O art. 19 da proposta da AEC explica o que entendemos por educação de qualidade.

1.1 - Decorrem daí duas propostas complementares que apresentamos no art. 89 e seu parágrafo 19:

- a destinação da quantia necessária nos orçamentos da União, do Estado e do Município.

- a destinação desses recursos com absoluta prioridade à educação fundamental.

1.2 - Desse direito de todos a uma educação fundamental de qualidade decorre também o direito de todos a um ensino fundamental gratuito.

2 - O slogan "dinheiro público para a escola pública", ideologicamente repetido, tenta tornar inseparáveis os qualificativos: pública, estatal, gratuita e laica atribuídos à escola.

Defendemos o direito de todos a um ensino fundamental gratuito e de qualidade, mas excluimos, por coerência, os outros adjetivos.

Somos, portanto, contra a estatização pura e simples do ensino fundamental ou contra o monopólio estatal do ensino. Entretanto, não recorreremos a acusações apontando os problemas que, infelizmente, afetam a escola estatal de hoje. Entendemos que o confronto excludente entre escola pública e escola particular constitui uma polêmica estéril e esterilizante, importada da pós-revolução francesa do século passado.

Defendemos para o ensino fundamental uma escola pública - estatal - gratuita e de qualidade; bem como uma escola pública - não estatal - gratuita e de qualidade, sustentada com recursos públicos.

Com a mesma ênfase com que rejeitamos o monopólio estatal do ensino ou da educação, rejeitamos, igualmente, a mercantilização que subordina a educação a objetivos meramente lucrativos.

3. Acreditamos na viabilidade desta proposta. Em formas diversas está sendo substancialmente aplicada em países com regimes políticos diferentes como a Argentina, o Chile, a Nicarágua, a Espanha, a Bélgica, a Holanda, a França, etc... Em alguns desses países, como no Chile, essas formas mantiveram-se em sucessivos regimes políticos opostos com o de Frei, Allende e Pinochet. Guardadas as devidas proporções e reconhecendo as diferenças de realidades, temos a certeza de que a sociedade brasileira é capaz de concretizá-la.

4. O direito de todos a uma educação fundamental de qualidade sem qualquer discriminação, deve ser acompanhado do direito dos pais escolherem com liberdade a educação que desejam para seus filhos.

Por isso, incluímos a garantia do direito das comunidades, grupos de caráter social, religioso e cultural, com propostas pedagógicas próprias se organizarem para prestar o serviço da educação em qualquer nível ou modalidade, desde que respeitem as exigências legais

(art. 59).

5. Na proposta que apresentamos (art. 109) existe um enunciado a respeito do ensino religioso escolar, cujo conteúdo será desenvolvido em outra oportunidade por representantes da AEC e da CNBB.

6. Voltamos à questão da destinação e administração dos recursos públicos para a educação.

É inadmissível o que vem sendo feito hoje: enquadrar todas as escolas não estatais como se fossem uma única realidade inimiga a ser combatida. É a retomada da velha e rancosa polêmica a que nos referimos.

Para as escolas públicas não-estatais defendemos o direito de receberem recursos públicos e apoio técnico, estabelecidas as cláusulas que garantem que tais recursos não serão destinados ao enriquecimento de particulares.

É por isso que incluímos o parágrafo único do art. 59 e a segunda parte do caput do art. 79.

PROPOSTA PARA A CONSTITUIÇÃO

Relativa especialmente à Educação Fundamental

Art. 19 A educação é instrumento indispensável para o pleno desenvolvimento pessoal e social; para o exercício livre e consciente da cidadania; para a capacitação ao trabalho e a sustentação da vida; para a garantia da igualdade de direitos; para a convivência solidária; para possibilitar a reflexão crítica e a ação eficaz a serviço da sociedade justa e livre.

Art. 29 Todos têm igual direito a uma educação escolar

fundamental de qualidade, sem discriminação de qualquer ordem.

Parágrafo único. Entende-se por educação escolar de qualidade a descrita no art. 1º.

Art. 3º A educação escolar fundamental será gratuita e compreende onze anos de escolaridade, sendo os oito primeiros obrigatórios para todos.

Art. 4º Os pais têm o direito de educar os filhos de acordo com seus valores e princípios de vida, e de escolher a instituição educacional de sua preferência.

Art. 5º Comunidade, grupos de caráter social, religioso e cultural, gozam do direito de organizar-se para prestar o serviço da educação em qualquer nível ou modalidade, respeitando as exigências legais.

Parágrafo único. As entidades educacionais poderão receber apoio técnico e financeiro do Estado desde que comprovem, na forma da lei, a não distribuição de lucros, a reaplicação de eventuais superávits em educação e apresentem contabilidade aberta e verificável pela comunidade e pelo Estado.

Art. 6º Cabe a toda a sociedade o dever de garantir a educação escolar fundamental de igual qualidade para todos.

Art. 7º O Estado, em suas escolas, tem obrigação de oferecer gratuitamente a todos as condições necessárias de acesso e permanência na educação escolar fundamental, e de garantir os recursos necessários àqueles grupos que se dispuserem a ministrar, gratuitamente, a educação escolar fundamental.

Parágrafo 1º Tanto nas escolas do Estado como nas dos grupos citados no caput exige-se o atendimento aos padrões de qualidade no serviço da educação.

Parágrafo 2º O Estado garantirá a realização desses direitos através de outros programas tais como, transporte, alimentação, material escolar e assistência à saúde, cujos recursos não provenham da porcentagem destinada à Educação, da qual se falará no artigo seguinte.

Art. 8º O Estado destinará, anualmente, à educação a quantia necessária que nunca poderá ser inferior a x% do orçamento federal, a y% do orçamento estadual e a z% do orçamento municipal.

Parágrafo 1º Esses recursos públicos serão destinados, prioritariamente, à educação escolar fundamental.

Parágrafo 2º Os portadores de deficiências físicas ou mentais receberão amparo financeiro para sua educação.

Parágrafo 3º O magistério dos diversos níveis terá direito a salário e condições dignas de trabalho, aposentadoria com proventos integrais e direito à sindicalização.

Art. 9º Todas as escolas devem garantir a característica democrática dos conteúdos ministrados, a participação da comunidade, o respeito à liberdade de opinião e consciência.

Parágrafo único. As escolas não estatais têm o direito de preservar a filosofia e a proposta pedagógica próprias e, conseqüentemente, gozam de autonomia na composição de seu quadro de pessoal, respeitadas as exigências legais.

Art. 10. Respeitadas a opção e a confissão religiosa dos pais ou alunos, o ensino religioso constituirá componente curricular na educação escolar fundamental das escolas estatais.

Art. 11. Na educação formal dos povos indígenas serão preservadas sua cultura e sua língua.

Art. 12. A elaboração do Plano Nacional de Educação contará com

a participação de educadores dos vários níveis de ensino, da rede estatal e não estatal.

Brasília, 12 de abril de 1987.

NOTA: Percentuais definidos a partir de nova legislação tributária.

* Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 96, 17 jul. 1987, p. 348-351

14. Anteprojeto aprovado na Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes *

CAPÍTULO I

Da Educação, Cultura e Esportes

Art. 19. A educação, direito de todos e dever do Estado, será promovida e incentivada por todos os meios, com a colaboração da família e da comunidade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao compromisso do ensino com os princípios da liberdade, da democracia, do bem comum e do repúdio a todas as formas de preconceito e de discriminação.

Art. 20 Para a execução do previsto no artigo anterior, serão obedecidos os seguintes princípios:

I - democratização do acesso, permanência e gestão da educação escolar;

II - pluralismo de idéias e de instituições de ensino, públicas e privadas.

III - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar as descobertas feitas;

IV - adequação dos valores universais da pedagogia às condições concretas da sociedade brasileira, em sua unidade e diferenciação;

V - garantia de ensino fundamental para todos;

* Do Artigo 1 ao 17, referentes à área de educação. In: Assembléia Nacional Constituinte. Atas das Comissões. Brasília, nº 103, 24 jul. 1987, p. 172-174

VI - gratuidade de ensino público em todos os níveis;

VII - valorização do magistério em todos os níveis, garantindo-se aos docentes: estruturação de carreira nacional; provimento dos cargos iniciais e finais da carreira, no ensino oficial mediante concurso público de provas e títulos; condições condignas de trabalho; padrões adequados de remuneração; aposentadoria aos vinte e cinco anos de exercício em função do magistério, com proventos integrais, equivalentes aos vencimentos que, em qualquer época, venham a perceber os profissionais de educação, da mesma categoria, padrões, postos ou graduação; direito de greve e de sindicalização;

VIII - eliminação progressiva dos efeitos das desigualdades e das discriminações de raça, de etnia, de classe e de religião.

Art. 39 O dever do Estado com o ensino público de todos os brasileiros efetivar-se-á pelas seguintes obrigações:

I - garantia de ensino fundamental, com duração mínima de oito anos, obrigatório a partir dos sete anos de idade e gratuito para todos, permitida a matrícula a partir dos seis anos;

II - garantia da continuidade do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente ao ensino médio, através de cursos de formação geral, de caráter profissionalizante, e de formação de professores de pré-escola e ensino fundamental;

III - garantia de atendimento em creches e pré-escolas para crianças até seis anos de idade;

IV - atendimento especializado e gratuito aos portadores de deficiências físicas, mentais e sensoriais em todos os níveis;

V - garantia a todos os cidadãos, respeitadas as capacidades e aptidões aprovadas na forma de lei, de acesso e aproveitamento, até graus mais elevados do ensino público, da investigação científica e

tecnologia;

VI - garantia de auxílio suplementar ao aluno do ensino fundamental, através de programas de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência médico-odontológica e psicológica.

Parágrafo único. O acesso de todos os brasileiros à educação obrigatória e gratuita é direito público subjetivo, acionável contra o Estado mediante mandado de injunção.

Art. 4º O ensino, em qualquer nível, será ministrado em português, assegurada às nações indígenas a escolarização nas línguas portuguesa e materna.

Art. 5º Lei complementar fixará o conteúdo mínimo obrigatório para o ensino fundamental, no qual se assegure a formação essencial comum e o respeito aos valores culturais e regionais, nela se prevendo a importância pedagógica do ensino intelectual, da educação física, da aprendizagem do trabalho, do lazer e da cultura.

Art. 6º Como parte da educação integral, o ensino, religioso, sem distinção de credo, constituirá disciplina de matéria facultativa nas escolas oficiais.

Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, observadas as disposições legais, sendo proibido o repasse de verbas públicas para criação e manutenção de entidades de ensino particular.

Art. 8º As universidades e demais instituições de ensino superior gozam, nos termos da lei, de autonomia didático-científica, administrativa e financeira, obedecidos os seguintes princípios:

I - indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão;

II - padrão unitário comum de qualidade, indispensável para que cumpram seu papel de agente da soberania cultural, científica,

artística e tecnológica do País;

III - gestão democrática, através de critérios públicos e transparentes, com participação de docentes, alunos e funcionários e representantes da comunidade na escolha dos dirigentes.

Art. 9º Lei federal definirá incentivos para os profissionais de nível superior que, imediatamente após o término do curso, exerçam suas atividades em áreas afastadas dos grandes centros urbanos.

Art. 10. Os Estados e o Distrito Federal organizarão os seus sistemas de ensino, e a União, os dos Territórios, assim como o sistema federal, que terá caráter supletivo no ensino fundamental, e se estenderá a todo o País, nos estritos limites das deficiências locais.

Parágrafo 1º Lei municipal adaptará o sistema de ensino às suas condições locais.

Parágrafo 2º A União prestará assistência técnica e financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios para o desenvolvimento dos seus sistemas de ensino e atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Parágrafo 3º Os municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental, sem prejuízo de oferta que garanta o prosseguimento de estudos.

Art. 11. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive os provenientes de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo 1º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os programas de educação pré-escolar

e de ensino, excluídos o auxílio suplementar aos educandos.

Parágrafo 2º A repartição dos recursos públicos garantirá ao atendimento do ensino obrigatório nunca menos de cinquenta por cento de seu montante, conforme lei complementar determine purianualmente.

Parágrafo 3º A lei estabelecerá sanções jurídicas e administrativas no caso de não-cumprimento desses dispositivos.

Parágrafo 4º É vedada a cobrança de taxas ou contribuições educacionais em todas as escolas públicas.

Art. 12. Lei complementar estabelecerá padrões mínimos de eficácia escolar para os sistemas de ensino, zelando pelo seu contínuo aperfeiçoamento.

Art. 13. O desenvolvimento da educação, da cultura, da ciência e da pesquisa em geral contará com amplos incentivos fiscais, na forma da lei.

Art. 14. Lei complementar definirá o Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação e desenvolvimento dos níveis de ensino e à integração das ações da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para compatibilizar metas e recursos que levem à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar e melhoria da qualidade do ensino.

Art. 15. Lei complementar criará o Conselho Nacional de Desenvolvimento da Educação, de constituição democrática, com autonomia administrativa e financeira e responsabilidade para estabelecer programas e políticas a serem realizadas pelo Plano Nacional de Educação.

Art. 16. As empresas comerciais, industriais e agrícolas são obrigadas a recolher o salário-educação, na forma da lei.

Parágrafo 1º Os recursos a que se refere o caput deste

artigo destinam-se à expansão da oferta do ensino público fundamental.

Parágrafo 2º A empresa que já mantém escolas para funcionários e filhos de funcionários poderá descontar essa despesa do recolhimento do salário-educação, na forma da lei.

Art. 17. Serão garantidos aprendizagem, habilitação e aperfeiçoamento dos trabalhadores, devendo, para esse fim, concorrer o Poder Público, os sindicatos e associações trabalhistas e empresariais, na forma da lei.

115. Capítulo da Educação, Cultura e do Desporto aprovado na Comissão de Sistematização. *

ANTEPROJETO DA COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

Art. 240. A educação, direito de cada um e dever do Estado, será promovida e incentivada com a colaboração da família e da comunidade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao seu compromisso com o repúdio a todas as formas de preconceito e discriminação.

Parágrafo único. Para a execução do previsto neste artigo, serão observados os seguintes princípios:

I - democratização do acesso e permanência na escola e gestão democrática do ensino, com participação de docentes, alunos, funcionários e representantes da comunidade;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de instituições de ensino, públicas e privadas;

IV - gratuidade do ensino público;

V - valorização dos profissionais de ensino, obedecidos padrões condignos de remuneração e garantindo-se em lei critérios para a

* Do artigo 240 ao 249, referentes à área de educação. In: Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição (A). Comissão de Sistematização. Brasília, Centro Gráfico do Senado, Nov. 1987

implantação de carreira para o magistério, com o ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos.

Art. 241. O dever do Estado com a educação efetivar-se-á mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a este não tiveram acesso na idade própria;

II - extensão do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente, ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creches e pré-escolas às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa científica e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno, adequado às condições sociais do educando, em todos os graus;

VII - apoio suplementar ao educando, através de programas de material didático-escolar, transporte, alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica.

Parágrafo 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

Parágrafo 2º O não oferecimento do ensino pelo Estado, ou a sua oferta irregular, importa responsabilidade das autoridades competentes.

Parágrafo 3º Compete ao Estado fazer a chamada dos educandos em idade escolar e solicitar informações a seus responsáveis pelo descumprimento da frequência à escola, nos termos da lei.

Art. 242. O ensino é livre à iniciativa privada, desde que

atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional, estabelecidas em lei;

II - autorização, reconhecimento, credenciamento e verificação de qualidade pelo Estado.

Art. 243. A lei fixará conteúdo mínimo para o ensino fundamental, de maneira a assegurar a formação comum e o respeito aos valores culturais e artísticos e às especialidades regionais.

Parágrafo 1º O ensino, em qualquer nível, será ministrado na língua portuguesa, assegurado às comunidades indígenas o uso também de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Parágrafo 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar, sem prejuízo da oferta que garanta o prosseguimento dos estudos.

Art. 245. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferência, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Parágrafo 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estaduais e municipais.

Parágrafo 3º A repartição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos

termos do plano nacional de educação.

Art. 246. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial.

Parágrafo 1º As comunidades interessadas poderão participar do controle da gestão financeira e patrimonial das universidades, na forma da lei.

Parágrafo 2º A educação superior far-se-á com observância do princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e da garantia de padrão de qualidade.

Art. 247. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas definidas em lei, que:

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

II - prevejam a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Art. 248. A lei definirá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação, ao desenvolvimento dos níveis de ensino e à integração das ações do Poder público que conduzam à erradicação do analfabetismo, à universalização do atendimento escolar e à melhoria da qualidade do ensino.

Art. 249. O ensino público fundamental terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, a ser recolhida pelas empresas, na forma da lei.

10. Seção da Educação aprovada no primeiro turno de votação da
Assembléia Nacional Constituinte *

SEÇÃO DA EDUCAÇÃO NO PRIMEIRO TURNO

CAPÍTULO III

DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

SEÇÃO I

DA EDUCAÇÃO

Art. 210. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da Cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 211. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias, de concepções pedagógicas e de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - fixação de conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de

* Assembléia Nacional Constituinte. Projeto de Constituição (B). 2º turno. Brasília, Centro Gráfico do Senado, jul. 1988.

maneira, assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais;

VI - matrícula facultativa no ensino religioso, que constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental;

VII - prestação do ensino regular na língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem, no ensino fundamental;

VIII - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, em cada nível de ensino, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

IX - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;

X - autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial das universidades;

XI - indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e garantia de padrão de qualidade, na educação superior.

Art. 212. O dever do Estado com a educação efetivar-se-á mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - extensão do ensino obrigatório e gratuito, progressivamente, ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creches e pré-escolas às crianças até seis

anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Parágrafo 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

Parágrafo 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Parágrafo 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Art. 213. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II - autorização e avaliação de qualidades pelo Poder Público.

Art. 214. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Parágrafo 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira dos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Parágrafo 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino

fundamental e pré-escolar.

Art. 215. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, inclusive a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Parágrafo 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 217.

Parágrafo 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

Parágrafo 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 212, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Parágrafo 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada com o ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

Parágrafo 6º É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Art. 216. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

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

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

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

Parágrafo 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público.

Art. 217. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam a:

I - erradicação do analfabetismo;

II - à universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Parágrafo único. O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

TEXTO CONSTITUCIONAL

Capítulo III
DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA
E DO DESPORTO

Seção I
Da Educação

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público

* Constituição Brasileira. 1988.

de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VI - gestão democrática do ensino público, na forma de lei;

VII - garantia de padrão de qualidade.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria;

II - progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio;

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade;

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de Programas suplementares de material didático-escolar, transporte; alimentação e assistência à saúde.

Parág. 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

Parág. 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder

público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Parág. 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

- I - cumprimento das normas gerais da educação nacional;
- II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Art. 210. Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

Parág. 1º O ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas públicas de ensino fundamental.

Parág. 2º O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada às comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem.

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

Parág. 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

Parág. 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e

os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Parágrafo 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Parágrafo 2º Para efeito do cumprimento do disposto no caput deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

Parágrafo 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação.

Parágrafo 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

Parágrafo 5º O ensino fundamental público terá como fonte adicional de financiamento e contribuição social do salário-educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes.

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:

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

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

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

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

I - erradicação do analfabetismo;

II - universalização do atendimento escolar;

III - melhoria da qualidade do ensino;

IV - formação para o trabalho;

V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

BIBLIOGRAFIA

I. Documentos da Assembléia Nacional Constituinte

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Brasília, n. 53-171. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Substitutivo do Relator. Brasília, Centro Gráfico do Senado, ago. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Comissão de Sistematização. Projeto de Constituição. Substitutivo do Relator (segundo). Brasília, Centro Gráfico do Senado, set. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Diário da Constituinte. Brasília, 1987-1988.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Emendas Populares. Comissão de Sistematização, v. 1 e 2, Brasília, ago. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição (A). Comissão de Sistematização. Brasília, Centro Gráfico do Senado, fev. 1988.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição (A). Emendas oferecidas em plenário. Brasília, Centro Gráfico do Senado, v. 2, jan. 1988.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição (B). Comissão de Sistematização. Brasília, Centro Gráfico do Senado, jun. 1988.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Projeto de Constituição. Comissão de Sistematização. Brasília, Centro Gráfico do

Senado, jul. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Regimento Interno. Resolução n. 2. Diário. Brasília, n. 33, 25 mar. 1987.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Relatório e Anteprojeto da Subcomissão de Educação, Cultura e Esportes.

II. Jornais e periódicos

Correio Braziliense. 1987-1988.

Folha de S. Paulo. 1987-1988.

Jornal da Constituinte. órgão oficial de divulgação da Assembléia Nacional Constituinte. Brasília, Centro Gráfico do Senado, 1987-1988. n. 1-62.

Jornal de Brasília. 1987-1988.

Jornal do Brasil. 1987-1988.

Revista Isto é. 1987-1988.

Revista Veja. 1987.1988.

III. Artigos de jornais citados

COHN, Gabriel. A PUC e a universidade pública não estatal. Folha de S. Paulo, São Paulo, 24 abr. 1987.

Evangélico arrasa relatório Távola. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 14 jun. 1987.

FERNANDES, Florestan. Modernização contra os de baixo. Folha de S. Paulo, São Paulo, 15 abr. 1991. p. 2, c. 1.

----- . Reflexões sobre a crise na PUC. Folha de S. Paulo, São Paulo, 26 abr. 1987. A-30, c. 2.

----- . Invasão e desafio. Folha de S. Paulo, São Paulo,

8 de maio, 1987, p. 2.

----- . Educação e Constituição. Folha de S. Paulo, São Paulo, 4 ago. 1987.

Guia da Constituinte. Folha de S. Paulo, São Paulo, 19 set. 1986. Caderno Especial.

LAMOUNIER, Bolívar. Um texto cheio de problemas. Folha de S. Paulo, São Paulo, 13 jul, 1987. Caderno Especial, p. 1.

O destino do dinheiro na educação. Jornal da Constituinte, Brasília, 6 jul. 1987. p. 6.

Os Eleitos - Quem é quem na Constituinte. Folha de S. Paulo, São Paulo, 19 jan, 1987. Caderno Especial.

PEREIRA, Bresser. Universidade pública não estatal. Jornal de Santa Catarina, 28 abr. 1987.

Progressistas ganham na Sistematização. Correio Braziliense, Brasília, 22 nov. 1987, p. 6.

Quase 2 milhões apoiam a Igreja. Jornal da Constituinte, Brasília, n. 10, 3/9 ago. 1987.

Sandra não vai fazer relatório. Correio Braziliense, Brasília; 18 jun. 1987.

WEFFORT, Francisco. Texto apresenta muitos vícios do corporativismo. Folha de S. Paulo, São Paulo, 13 jul, 1987. Caderno especial, p. 2.

----- . Apenas um ponto de partida. Folha de S. Paulo, São Paulo, 19 jul. 1987. A-3.

IV. Outros documentos

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS. O ensino religioso na escola oficial - algumas conclusões. 1986. (mimeo.).

CONSELHO FEDERAL DE EDUCAÇÃO. Esboço de normas para a Constituição. Relator Manoel Gonçalves Ferreira Filho. (mimeo.).

CONSTITUIÇÃO. República Federativa do Brasil, 1988.

GOVERNO DO BRASIL. Um projeto de reconstrução nacional. 1991.

Manifesto dos pioneiros da educação nova. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 65, n. 150, p. 407-425, maio/ago. 1984.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Educação no Brasil na década de 80. Brasília, 1990.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Programa setorial de ação do Governo Collor na Área de educação - 1991- 1995. Dez. 1990.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Subsídios à Assembleia Nacional Constituinte - Propostas e reivindicações dos educadores. Brasília, 1987.

V. Livros e artigos

ABREU, Maria Rosa, PEREIRA, Eva W, PINHEIRO, Maria Francisca Sales et al. "Educação: fator de soberania nacional". Caderno CEAC/UNB, Brasília, Ano 1, no. 1, p. 125-133, 1987.

ALMINDO, João. Os democratas autoritários. São Paulo: Brasiliense: 1980.

----- Era uma vez uma Constituinte. São Paulo: Brasiliense, 1985.

ANDERSON, Pierre. Passagens da antiguidade ao feudalismo. São Paulo: Brasiliense, 1987.

ANDES. O público e o privado - o poder e o saber. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1984.

ARENDR, Hannah. "As esferas pública e privada". In: A condição

humana. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense - Universitária, 1987. p. 31-88.

----- . Origens do totalitarismo - anti-semitismo, imperialismo e totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

ARIÈS, Philippe, DUBY, Georges. História da vida privada - do Império Romano ao ano mil. Organização Paul Veyne. São Paulo: Companhia das Letras, 1990. v. 1.

BASTOS, Aurélio Wander. "Constituições, Educação e Constituinte no Brasil". Educação Brasileira. Brasília, ano VII, n. 14, p. 13-29, jan./jun. 1985.

BOBBIO, Norberto. "A grande dicotomia: público/privado". In: Estado, governo e sociedade Civil, - para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 13-31.

BOSI, Alfredo. "A educação e a cultura nas Constituições Brasileiras". In: Bosi, Alfredo (org.). Cultura Brasileira - temas e situações. São Paulo: Ática, p. 209-208. 1987.

BOURDIEU, Pierre: "Sistemas de ensino e sistemas de pensamento". In: Economia das trocas simbólicas. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 1982. p. 203-229.

BRITO, Luiz Navarro. "Educação nos textos constitucionais". Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. v. 65, n. 151, p. 511-522, set./dez. 1984.

BUFFA, Ester. Ideologias em conflito: escola pública e escola privada. São Paulo: Cortez e Moraes, 1979.

----- . "os conflito ideológicos ocorridos durante a tramitação da Lei de Diretrizes e Bases e a participação da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos". Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Brasília, v. 65, n. 150, p. 301-313, maio/ago. 1984.

CAMPANHOLE, Adriano, CAMPANHOLE, Milton Lobo. 7. ed.

- Constituições do Brasil. São Paulo: Atlas, 1984.
- COMPARATO, Fábio Konder. Muda Brasil -- uma Constituição para o desenvolvimento democrático. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- COSTA, Tarcísio de Lima. "O neo-liberalismo brasileiro: uma cartola de senegâmbia? Sociedade e Estado, Brasília, v. V, n. 1, p. 25-37, jan./jun. 1990.
- CUNHA, Luiz Antonio. "Quem tem medo do ensino público (estatal)? Ciência e Cultura. São Paulo, v. 40, n. 4, p. 355-365, abr. 1988.
- . (org.) Escola pública, escola particular e a democratização do ensino. São Paulo: Cortez, 1985.
- . "A educação nas Constituições brasileiras: análise e propostas". Educação e sociedade. São Paulo, n. 23, p. 5-24, abr. 1986.
- . "Em defesa do ensino público". Ciência Hoje. São Paulo, v. 3, n. 13, p. 46-48, jul./ago. 1984.
- . "O centrão e a educação: a emenda regressiva. 5 p. (mimeo.).
- CURY, Carlos Roberto Jamil, Nogueira, Maria Alice. "O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino". In: CUNHA, Luiz Antonio (org.). Escola pública, escola particular e a democratização do ensino. São Paulo: Cortez, 1985.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Ideologia e educação brasileira -- católicos e liberais. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1984.
- . "Educação nas Constituições Brasileiras". Educação Brasileira. v. VII, n. 14, p. 81-106, jan./jun. 1985.
- DALLARI, Dalmo Abreu. Constituição e Constituinte. São Paulo: Saraiva, 1985.
- DEMÓ, Pedro. "Educação e Constituinte". Em aberto. Ano V, n.

30, p. 1-8, abr./jun. 1986.

DIAP. Quem foi quem na Constituinte: nas questões de interesse dos trabalhadores. São Paulo: Cortez, 1988.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 2. ed. Porto Alegre/São Paulo: Globo/Ed. Universidade de São Paulo, 1975. v. 2.

----- . "A remoção no país anacrônico". Ciência Hoje. v. 4, n. 20, set./out. 1985.

FÁVERO, Maria de Lourdes. "Educação nas Constituições". Educação Brasileira. v. VII, n. 14, p. 13-30. jan./jun. 1985.

FERNANDES, Ana Maria, SCHMIDT Benício Viero, MACIEL, Maria Lucia. "Educação, Ciência e Tecnologia: da Constituinte ao Plano Collor". Sociedade e Estado, Brasília, v. 4, n. 2, p. 5-23, jul./dez. 1989.

FERNANDES, Ana Maria. "Constituinte e Constituição: capítulo da ciência e tecnologia". Sociedade e Estado, Brasília, v. 2, n. 2, p. 215-225, jul./dez. 1990.

----- ^{Dorotan} . Universidade brasileira: reforma ou revolução? São Paulo: Alfa-ômega, 1975.

FERNANDES, Florestan. Educação e sociedade no Brasil. São Paulo: Dôminus, 1966.

----- . Nova República? Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1986.

FLEISCHER, David. "Constituintes: um perfil das tendências e posicionamentos". Todos somos constituintes. Brasília, Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte (CEAC), ano 1, n. 2, p. 4-5, 1987.

FREITAG, Barbara. "Educação e sociedade na nova Constituição". Educação Brasileira. Ano VIII, n. 19, jul./dez. 1987.

- Escola, Estado e sociedade. São Paulo: Edart, 1978.
- GÓES, Moacyr. "Escola pública: história e católicos". In: CUNHA, Luiz Antonio (org.). Escola pública, escola particular e a democratização do ensino. São Paulo: Cortez, 1985.
- HABERMAS, Jürgen. Mudança estrutural da esfera pública. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- "A nova intransparência - a crise do Estado de bem-estar social e o esgotamento das energias utópicas". Novos Estudos Cebrap, São Paulo, n. 18, p. 103-114, set. 1987.
- "O conceito de poder de Hannah Arendt". In: FREITAG, Barbara, ROUANET, Paulo Sérgio (org.). Habermas. São Paulo: Ática, 1980. p. 100-118.
- HOLANDA, Sérgio Buarque. Raízes do Brasil. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1987.
- LASKI, Harold. O liberalismo europeu. São Paulo: Mestre Jou, 1973.
- MANENT, Pierre. História intelectual do liberalismo - dez lições. Rio de Janeiro: Imago, 1980.
- MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.
- MARTINS, Carlos Benedito. O ensino pago: um retrato sem retoques. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1988.
- (org.) Ensino superior brasileiro - transformações e perspectivas. São Paulo: Brasiliense, 1989.
- MARTINS, Luciano. Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.
- "Estatização" da economia ou "privatização" do

- Estado? Ensaio de Opinião, Rio de Janeiro, v. 9, p. 30-37, 1978.
- MARX, Karl. Crítica da filosofia do direito de Hegel. Lisboa: Editorial Presença, sd.
- . "Crítica ao Programa de Gotha". In: Textos. São Paulo: Edições Sociais, 1977.
- MERCADANTE, Paulo. A consciência conservadora. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.
- OCTÁVIO, Elísio. "O centrão e a educação". 8 p. (mimeo.).
- OFFE, Claus. Problemas estruturais do Estado. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- PEREIRA, Luiz. "Aparelho ideológico de Estado escolar: ensino público e política". In: Anotações sobre o capitalismo. São Paulo: Pioneira de Ciências Sociais, 1977. p. 85-102.
- PINHEIRO, Maria Francisca Sales. "Educação, constituições e constituinte". Sociedade e Estado. Brasília, v. 1, n. 2, p. 29-54, jul./dez. 1986.
- . "Educação e Constituinte: as propostas em discussão". Dois pontos. v. 1, n. 7, p. 8-12, dez. 1986.
- . "O público e o privado na nova Constituição brasileira". Humanidades. Brasília, Ano VI, p. 78-85. 1989.
- . O "Estado mínimo" e a educação". Sociedade e Estado. Brasília, v. V, n. 2, p. 201-213, jul./dez. 1990.
- PINHEIRO, Maria Francisca Sales, Maciel, Maria Lúcia. "Educação e Ciência". Caderno CEAC/UNB, Brasília, Ano 1, n. 2, p. 143-149, 1987.
- PIRENNE, Henri. História econômica e social da idade média. 6. ed. São Paulo: Mestre Jou, 1982.
- PRADO, Caio. A revolução brasileira. São Paulo: Brasiliense,

1978.

- RODRIGUES, José Honório. Conciliação e reforma no Brasil — interpretação histórico-político. São Paulo: Fulgor, 1965.
- RODRIGUES, Leôncio. Quem é quem na Constituinte — uma análise sócio-política dos partidos e deputados. São Paulo: Desp-Maltese, 1987.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1984.
- ROMANO, Roberto. "Pressupostos autoritários da Constituição e da educação no Brasil". Educação e sociedade, São Paulo, n. 24, p. 5-17, 1986.
- SAVIANI, Dermeval. "A defesa da escola pública". In: Ensino público e algumas falas sobre universidade. São Paulo: Cortez, 1984. p. 10-25.
- "Contribuição à elaboração da nova LDB: um início de conversa". ANDE, São Paulo, n.13, p. 5-14, 1988.
- SCHWARZ, Roberto. Ao vencedor as batatas. São Paulo: Duas cidades, 1981.
- SCHWARZMAN, Simon. Bases do Autoritarismo Brasileiro. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1982.
- SENNETT, Richard. O declínio do homem público — as tiranias da intimidade. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.
- VELLOSO, Jacques. "Investimento público em educação: quando e onde? Ciência e Cultura. São Paulo, v. 40, n. 4, p. 359-365, abr. 1988.
- "Financiamento do ensino superior e Constituinte". Educação e Sociedade. São Paulo, n. 25, p. 11-43, dez. 1986.
- VIEIRA, Sofia Lerche. "O público, o privado e o comunitário na educação". Educação e Sociedade, São Paulo, n. 27, p. 5-12,

set. 1987.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. "Ensino público não estatal: uma inovação? *Ciência e Cultura*. São Paulo, v. 40, n. 4, p. 365-370, abr. 1988.

WEBER, Max. *Economia e sociedade*. México: Fundo de Cultura Econômica, v. 1, 1964.

----- . "Os três tipos puros de dominação legítima".
In: COHN, Gabriel (Org.) *Weber*. São Paulo: Ática, 1982.

WEFFORT, Francisco. *Por que democracia?* São Paulo: Brasiliense, 1984.