

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Isabela Sanchez

**Educação e constituinte: os debates nas audiências públicas da Subcomissão da
Educação, Cultura e Esportes (1987)**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO: História, Política, Sociedade

São Paulo

2021

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC-SP

Isabela Sanchez

**Educação e constituinte: os debates nas audiências públicas da Subcomissão da
Educação, Cultura e Esportes (1987)**

MESTRADO EM EDUCAÇÃO: História, Política, Sociedade

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Educação: História, Política, Sociedade, sob a orientação do Prof. Dr. Mauro Castilho Gonçalves.

São Paulo

2021

BANCA EXAMINADORA

Aos alunos, professores e defensores da escola pública, gratuita, laica, humanizada, de qualidade e verdadeiramente democrática.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 88887.204093/2018-00

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Finance Code 88887.204093/2018-00

AGRADECIMENTOS

À CAPES, pelo financiamento que viabilizou o desenvolvimento desta pesquisa.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Mauro Castilho Gonçalves, por acreditar em meu interesse de estudos, apoiando-me desde o início. Agradeço por suas aulas, pelas valiosas observações e apontamentos precisos, pelo profissionalismo e pela autonomia que proporcionou em meu caminhar.

Aos professores doutores, Daniel Ferraz Chiozzini e Samir Ahmad dos Santos Mustapha, pelas relevantes contribuições e sugestões no exame de qualificação.

Aos professores do EHPS, pela dedicação ao programa e pelos ensinamentos durante as disciplinas ministradas. Aos colegas de curso, por compartilharem suas experiências e trajetórias de pesquisa, contribuindo significativamente para minha formação acadêmica. À Elisabete Adania, pela simpatia, atenção e todo o cuidado que sempre demonstrou pelos alunos.

Aos amigos que fiz no mestrado, Guilherme Ferraz Grandini, Karoline de Santana Moreira e Grazielle Pereira, pelo afeto e companheirismo nos momentos alegres e nas dificuldades. Sou grata pela agradável parceria. À Karoline, agradeço também pela leitura do trabalho, que me auxiliou a repensar a escrita a partir de outro olhar.

Aos meus amigos de longa data, Danielle de Oliveira Mércuri, Ricardo de Oliveira Mércuri, Raquel do Nascimento Gomes, Maria Augusta Armigliato, Rafael Silva de Andrade, Maíra Lima, Raquel Esteves Carneiro, Tania Sanger Rocha, Kleber de Oliveira Amancio, Fernanda Fernandes, Ivani Azevedo, Vanessa Póvoa, Teresa Motta, Helena Kimie Alves, William Coelho, Natália Fernandes Polato e Fábio de Barros, por todo o apoio, carinho, cumplicidade e confiança. Agradeço pelas conversas, críticas construtivas e por todos os instantes compartilhados. Indiretamente, este trabalho tem um pouquinho de cada um.

À Fernanda Bego, agradeço o acolhimento na terapia, por me ajudar a elaborar e encaminhar as questões e angústias do mestrado e da vida, tornando possíveis novos aprendizados e vivências.

Aos meus pais, Maria Aparecida e Paulo Luiz e à minha irmã Viviane, pelo incentivo. Especialmente à minha mãe, pela incansável paciência ao me ouvir falar sobre a pesquisa e por sempre ter ressaltado e confiado nas minhas capacidades, incondicionalmente e com muito amor.

RESUMO

SANCHEZ, Isabela. - *Educação e constituinte: os debates nas audiências públicas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes (1987)*. Dissertação (Mestrado em Educação do Programa de Estudos Pós-Graduados em Educação: História, Política, Sociedade) - PUC-SP, São Paulo, 2021.

Essa pesquisa tem por objetivo analisar os grupos que participaram das audiências públicas destinadas à Educação na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) em 1987, situando-os diante dos debates e temas gerais, de maneira a entender como suscitaram e conduziram a temática educacional a partir de suas proposições, organização e influências. A pesquisa procura ainda explorar o processo de institucionalização, funcionamento e formato da subcomissão, a fim de compreender a atuação desses sujeitos dentro da composição das forças políticas existentes, no que diz respeito à dinâmica entre legislativo e a redação do texto constitucional. São fontes principais deste estudo as atas das sessões da Subcomissão da Educação, publicadas nos anais e nos diários da ANC. Para examinar a tensão corrente entre sociedade civil e a política institucional, foram utilizados aportes teóricos de Antonio Gramsci, a fim de caracterizar e analisar o protagonismo dos agentes, a transição para a democracia e a busca pelo consenso. A investigação apontou para o pluralismo de grupos geralmente evidenciados como coesos dentro do processo e para a centralidade de temas que prevaleceram na Constituição Federal de 1988, a partir da hegemonia estabelecida nos debates.

Palavras-chave: Assembleia Nacional Constituinte de 1987; Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes; Audiências Públicas; Sociedade Civil; Sociedade Política

ABSTRACT

SANCHEZ, Isabela. - *Education and constituent: Debates in public hearings of the Subcommittee on Education, Culture and Sports (1987)*. Dissertation (Master's in Education from the Post Graduate Studies in Education Program: History, Politics, Society) - PUC-SP, São Paulo, 2021.

This research aims to analyze the groups that participated in the public hearings for education carried out by the National Constituent Assembly Subcommittee on Education, Culture and Sports (*Assembleia Nacional Constituinte*, ANC) in 1987, placing them ahead of the debates and general themes, in order to understand how they provoked and conducted the educational theme based on their propositions, organization and influences. The research also seeks to explore the Subcommittee's institutionalization, functioning and format processes, in order to understand the role of these subjects within the composition of the existing political forces with regard to the dynamics between the legislative and the constitutional text drafting. The main sources of this study are the Education Subcommittees session drafts published in the ANC Annals and diaries. Antonio Gramsci's theoretical contributions were applied in order to characterize and analyze agent roles, the transition to democracy and the search for consensus aiming to examine the current tension between civil society and institutional politics. The investigation pointed to the pluralism of groups generally shown to be cohesive within the process and to the centrality of themes prevailing in the Federal Constitution of 1988 based on the hegemony established in the debates.

Keywords: 1987 National Constituent Assembly; Subcommittee on Education, Culture and Sports; Public Hearings; Civil society; Political Society

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	15
1. A redemocratização do Brasil e o processo de institucionalização da ANC: entre o conservadorismo e a modernidade	25
1.1. O cenário político das décadas de 1970 e 1980 e o retorno dos intelectuais.....	26
1.2. Perspectivas para a constitucionalização da sociedade brasileira	35
1.3. A Educação nas constituintes e Constituições.....	39
2. A Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes	47
2.1. Instalação, funcionamento do Regimento Interno, perfil dos constituintes e formato das audiências públicas	47
2.2. A dinâmica legislativa das primeiras reuniões: escolha das entidades representativas para a Educação e questões de mérito	66
3. Sociedade civil e ANC: a atuação das entidades representativas nas reuniões de audiência pública	81
3.1. ANDE, ANDES, ANPAE, FBAPEF e SBPC	88
3.2. CPB, FASUBRA, SEAF, CRUB, UBES, ANPED e CEDES	110
3.3. CTI, ABESC, CNEC, UNI, FNPPD, FENEN, UNE e AEC.....	127
3.4. FETEE – Região Sul, FITEE, SINPRO-MG, CEAB, CCN, UDEMO, UNB, CNAE, OCB e AEE.....	144
3.5. Audiências especiais e a redação sobre Educação na CF/88	152
CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
BIBLIOGRAFIA	167
ANEXOS	174

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABENFARBIO	Associação Brasileira de Ensino Farmacêutico e Bioquímico
ABESC	Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas
ABI	Associação Brasileira de Imprensa
AEC	Associação de Educação Católica do Brasil
AEE	Associação Educativa Evangélica
AI-5	Ato Institucional nº5
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
ANDE	Associação Nacional de Educação
ANDES	Associação Nacional dos Docentes de Ensino Superior
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação
APEM	Anteprojetos, Projetos, Emendas da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CCN	Conselho da Comunidade Negra
CEAB	Centro de Estudos Afro-Brasileiros
CBE	Conferência Brasileira de Educação
CEB's	Comunidades Eclesiais de Base
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF	Constituição federal
CF/88	Constituição federal de 1988
CGT	Comando Geral dos Trabalhadores
CNAE	Comissão Pró-Federação Nacional de Arte- Educadores
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNEC	Campanha Nacional de Escolas da Comunidade
CONEPE's	Congressos Nacionais dos Estabelecimentos Particulares de Ensino
CNI	Confederação Nacional da Indústria
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNTC	Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio

CPB	Confederação dos Professores do Brasil
CRUB	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
CTI	Centro do Trabalho Indigenista
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DANC	Diários da Assembleia Nacional Constituinte
FASUBRA	Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras
FBAPEF	Presidente da Federação Brasileira das Associações de Professores de Educação Física
FENEN	Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino
FETEE	Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
FITEE	Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino
FNDEP	Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública
FNPPD	Fórum Nacional das Pessoas Portadoras de Deficiência e da Comissão Parlamentar da Organização de Entidade dos Deficientes Físicos
IBRADES	Instituto Brasileiro de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INESC	Instituto de Estudos Sócio-Econômicos
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MOVA-SP	Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos da Cidade de São Paulo
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OCB	Organização das Cooperativas Brasileiras
PAE	Programa de Aperfeiçoamento de Ensino
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNE	Plano Nacional de Educação
PRODASEN	Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
SAIC	Sistema de Apoio Informático à Constituinte
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SEAF	Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas
SGCO	Sistema de Sugestão dos Constituintes
SINPRO	Sindicato dos Professores do Estado de Minas Gerais
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UDEMO	União dos Diretores de Escolas do Magistério
UDN	União Democrática Nacional
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UFF	Universidade Federal Fluminense
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos
UNB	Universidade de Brasília
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNI	União das Nações Indígenas
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
USP	Universidade de São Paulo

LISTA DE QUADROS E GRÁFICOS

QUADRO 2.1 – Etapas e fases da constituinte.....	54
QUADRO 2.2 – Atas das reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes	56
QUADRO 2.3 – Audiências públicas, sessões especiais e sessões com representantes do MEC	59
QUADRO 2.4 – Composição da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes	63
GRÁFICO 2.1 – Composição partidária da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes: titulares e suplentes	64

Nosso tempo é especialista em criar ausências: do sentido de viver em sociedade, do próprio sentido da experiência de vida. Isso gera uma intolerância muito grande com relação a quem ainda é capaz de experimentar o prazer de estar vivo, de dançar, de cantar. E está cheio de pequenas constelações de gente espalhada pelo mundo que dança, canta, faz chover. O tipo de humanidade zumbi que estamos sendo convocados a integrar não tolera tanto prazer, tanta fruição de vida. Então, pregam o fim do mundo como uma possibilidade de fazer a gente desistir dos nossos próprios sonhos. E a minha provocação sobre adiar o fim do mundo é exatamente sempre poder contar mais uma história. Se pudermos fazer isso, estaremos adiando o fim.

(Ailton Krenak)

INTRODUÇÃO

Escrever história é uma atividade intelectual. É necessário, entretanto, declarar que não se acreditaria numa afirmação como esta em qualquer lugar, atualmente; é mais comum pensar-se que a historiografia, por seus fundamentos ou por seus fins, não é um conhecimento como os outros. O homem, estando ele dentro de sua própria historicidade, levaria à história um interesse particular e sua relação com o conhecimento histórico seria mais estreita do que com qualquer outro saber; o objeto e o sujeito do cognoscente seriam dificilmente separáveis: nossa visão do passado exprimiria nossa situação presente e nós nos pintaríamos ao pintar nossa história; a temporalidade histórica, tendo por condição de possibilidade a temporalidade do *Dasein*, mergulharia suas raízes na parte mais íntima do homem (VEYNE, 1995, p. 43).

A História é *apenas* uma atividade intelectual ou carrega um sentido mais subjetivo e existencial, fundamentado na ideia do *ser*? Sem dúvida a História diferencia-se de outras ciências no que diz respeito ao seu campo metodológico. Sem a pretensão de discutir polêmicas da historiografia, mas considerando seus processos de subjetividade, gostaria de formular algumas pequenas proposições a respeito do meu interesse por esse tema de pesquisa e meu itinerário até aqui.

Nasci na década de 1980 e, depois, cresci ouvindo que esta havia sido a *década perdida*. Após os versos “meu salário desvalorizou, dívidas, juros, dividendos [...] contas, recibos, impostos”, contidos no álbum *Cabeça Dinossauro*, dos Titãs (1986), e outras letras do rock brasileiro dos anos 80, muita coisa aconteceu no Brasil: o período democrático que seguiu após anos de autoritarismo, o crescimento da inflação, a promulgação da Constituição federal de 1988 (CF/88) e a conquista de direitos, o *impeachment* do primeiro presidente eleito por voto direto após a redemocratização, o aprofundamento do neoliberalismo nos anos 1990, a eleição do primeiro chefe de Estado oriundo da classe operária, o golpe parlamentar de 2016, entre outros acontecimentos. Para quem conheceu os 21 anos após 1964, apenas por intermédio dos livros de história, e acreditou na consolidação da democracia e dos direitos sociais, o momento político atual tornou-se uma cara questão e gerou reflexões. Sobretudo em tempos de ataques constantes ao Estado social e profunda desqualificação do conteúdo constitucional.

Frequentei a escola pública quando estudante e, hoje, trabalho para a escola pública. Uma série de direitos em defesa da escola pública foram conquistados com a CF/88 e muitos desses direitos estão sendo vilipendiados atualmente. Essas últimas frases dispensam maiores

explicações. Contudo, o significado da memória afetiva não se sobrepõe ao ofício e ao objetivo da pesquisa histórica enquanto trabalho intelectual.

A temática geral deste trabalho são os debates promovidos sobre a Educação durante a Assembleia Nacional Constituinte (ANC) de 1987, a partir da perspectiva de organização da sociedade civil frente à esfera do legislativo. Nesse sentido, a atuação das entidades de representação que participaram da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes em 1987, especificamente nas audiências públicas dedicadas à Educação, ganham centralidade na pesquisa e são entendidas como sujeitos coletivos dotados de ação. Isso pois, considerando as fases do processo constituinte (Subcomissões Temáticas, Comissões Temáticas, Comissão de Sistematização e Plenário), a participação direta desses atores somente pode ocorrer nas audiências dessa subcomissão. Desse modo, o recorte cronológico foi estabelecido e está localizado de acordo com o conteúdo de suas reuniões.

Esta investigação procura responder os seguintes problemas: de que maneira aqueles que integraram as audiências públicas conduziram os principais debates e temas ligados à Educação? Quem eram esses agentes? Quais eram as suas propostas e como influenciaram o processo constituinte? Na tentativa de responder as questões esboçadas, foram definidos dois objetivos: 1) mapear como se deu a instalação da ANC, da subcomissão e sua rotina de acordo com o Regimento Interno, a fim de compreender a composição das forças políticas; 2) analisar as interações entre os constituintes e a sociedade civil, aprofundando os debates propostos para a redação do texto constitucional e priorizando a atuação das entidades e seus intelectuais.

Os documentos que fundamentam esta pesquisa foram obtidos por meio da consulta à base de dados do portal oficial do Senado Federal Brasileiro e da Câmara dos Deputados, em página dedicada à CF/88. O material da Secretaria de Documentação e Informação, produzido por assessoria legislativa do Senado Federal e intitulado *Fontes de informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las*¹, auxiliou a compreender como estava organizado o conteúdo do arquivo digital e a estabelecer um *ponto de partida*. Assim, foi possível a identificação preliminar do acervo documental para localização e sistematização das fontes de pesquisa na base de dados, orientando-se pela cronologia e fluxograma de atividades da ANC e da subcomissão, apontadas pelo *Guia*. (OLIVEIRA, Mauro Márcio, 1993).

¹ Doravante denominado *Guia*.

Todas as fontes estão digitalizadas e disponíveis para consulta pública, o que facilitou a procura. As bases de dados, denominadas *Bases Históricas*, estão divididas em três tipos: 1) Base de anteprojetos, projetos e emendas (APEM), com todos os projetos e anteprojetos da constituição elaborados pelas comissões e subcomissões e apresentados pelos constituintes; 2) Sistema de Apoio Informático à Constituinte (SAIC), que apresenta sugestões enviadas pela população brasileira à ANC; 3) Sistema de Sugestão dos Constituintes (SGCO), reunindo as sugestões dos constituintes e entidades representativas sobre os temas que gostariam de debater na ANC.

No endereço eletrônico estão armazenadas as atas das sessões legislativas e audiências públicas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes em anais, fontes privilegiadas para a presente pesquisa. O material também foi publicado nos *Diários da ANC* (DANC), com o mesmo conteúdo. Por fim, consultou-se as mensagens encaminhadas ao Congresso Nacional anteriores à instalação da constituinte, o Regimento Interno da constituinte, o anteprojeto da Comissão Afonso Arinos e o anteprojeto da Subcomissão da Educação, também na mesma base de dados.

Por se tratar de um período amplamente documentado, alguns recortes foram necessários em relação à escolha dessas fontes. Julgou-se que o material do legislativo responderia melhor as perguntas da pesquisa, principalmente pelo conteúdo das reuniões, centrais na narrativa. Sem a pretensão de esgotar um tema tão amplo, não se descartou a possibilidade de desenvolver e aprofundar futuramente a pesquisa, por meio de outros materiais: imprensa periódica e televisiva, acervo de fotos e vídeos, acervo das entidades representativas e instituições do período e/ou fontes orais, entre outros. Sem dúvida, existem muitas perspectivas para explorar a partir de diferentes objetos e interpretações da memória produzida.

De acordo com Bacellar, a consulta de arquivos do poder legislativo, tais como atas e registros, é um relevante procedimento para a pesquisa histórica. Nesse caso, nas atas das sessões de audiências públicas, é possível acompanhar as discussões dos mais variados projetos que fizeram parte da pauta educacional:

De maneira geral, o legislativo pode ser procurado para se consultar os originais da legislação, embora tais documentos sejam encontrados em versões publicadas em diários oficiais e coleções legislativas. O mais interessante, neste sentido, é consultar as atas das sessões, em que se podem acompanhar as discussões dos mais variados projetos legislativos, com os vereadores, deputados e senadores defendendo seus pontos de vista (BACELLAR, 2008, p. 34).

Cabe destacar que, nesta pesquisa, o trabalho com as atas e com documentos essencialmente oficiais não tem o intuito de *desvendar* nenhuma suposta objetividade ou verdade de sua produção. Ao contrário, entendemos que esse conceito evidentemente modificou-se, sendo necessário que o historiador esteja atento à sua análise metodológica, problematização, compreensão quanto às intencionalidades da fonte e seu processo de elaboração. Como observado por Certeau (1982), o historiador não pode supor que um passado esteja dado e apenas se desvende em seu texto, tampouco, acreditar que a relação entre passado e presente seja um fruto passivo de suas fontes, pois que é um produto. Assim, partiu-se do pressuposto de que este material poderia revelar as dinâmicas do processo constituinte e das audiências, mas sem excluir a necessidade de sua interpretação e de seu cruzamento com informações advindas de outros materiais.

Seguindo essa lógica, passou-se a observar, a partir do levantamento bibliográfico fundamental, uma variedade de publicações datadas da própria década de 1980 e de 1990, na maioria das vezes, produções dos próprios agentes envolvidos no processo. Logo, considerou-se relevante relacionar essa bibliografia do período aos debates localizados nas reuniões. Importante ressaltar que, na esfera política, existem diversas produções voltadas à redemocratização, à ANC e à análise de elementos sócio-políticos. Contudo, uma quantidade reduzida de trabalhos dedicou-se ao exame do conteúdo educacional e poucos analisaram a subcomissão e as audiências públicas.

Referência sobre o tema, de maneira geral, é a publicação organizada por Michiles², Coelho³ e outros autores (1989). Esse livro originou-se do *Projeto Educação Popular na Constituinte*, formado por uma rede de entidades de assessoria aos movimentos populares que participaram da mobilização em torno da ANC. O artigo sobre Educação é escrito por Cardoso (1989)⁴, que esteve presente na primeira audiência pública da Subcomissão da Educação e ressalta a sua leitura sobre o posicionamento das entidades em defesa da escola

² Professor de Ciências Políticas e Sociologia, coordenou a campanha de coleta de assinaturas das emendas populares (MICHILES et al., 1989). Faz parte do quadro político do Partido Democrático Trabalhista (PDT) desde sua fundação. Disponível em <<https://www.pdt.org.br/index.php/tag/carlos-michiles/>>. Acesso em 20 ago. 2020.

³ Advogado e professor visitante da Universidade de Brasília (UNB), especialista na área de política, legislação e temas constitucionais. Integrou o conselho do jornal *Movimento* e participou de outras iniciativas na área popular e imprensa alternativa (MICHILES et al., 1989). Publicou livros com a temática constitucional e integrou o quadro político do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/coelho-joao-gilberto-lucas>>. Acesso em 20 ago. 2020.

⁴ Socióloga, professora da Universidade Federal Fluminense (UFF) e na época Diretora da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) (MICHILES et al., 1989).

pública e da escola privada na subcomissão. Além disso, a autora faz um apanhado dos assuntos mais discutidos e como esses foram desenvolvidos na ocasião.

Ainda em 1989, foi publicado um estudo coordenado pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC). Novamente, a referência à Coelho (1989) é destacada, como organizador do estudo em defesa do processo constituinte e da participação da sociedade na elaboração da nova Carta.

Simultaneamente aos debates, Rodrigues (1987), em parceria com o *Jornal da Tarde*, publicou uma pesquisa com o objetivo de compreender o perfil dos deputados constituintes. A descrição do autor passa pelo perfil social dos agentes: carreira política, tendências ideológicas e trajetórias partidárias, procurando responder às indagações com dados e análises quantitativas.

O trabalho que mais se aproxima da temática explorada nesta dissertação é a tese de Pinheiro, M. F. S. (1991). A autora examinou o conflito público *versus* privado na Educação, aventando a hipótese de que tal questão é intrínseca ao caso brasileiro, recuperando, primeiramente, seus antecedentes, para, em seguida, tratar o tema na ANC. Em suas palavras, ela pretendeu “refletir sobre quem ganhou, quem perdeu e qual o conteúdo das leis estabelecidas” (p. 15).

Desse modo, Pinheiro, M. F. S. (1991) enfatiza a discussão sobre a noção de *público* e *privado* na Educação brasileira, realizando, para isso, a reconstituição da rotina da Subcomissão da Educação. Porém, a autora buscou fazê-lo com enfoque sociológico, centrado apenas no debate que a interessava enquanto tema. Portanto, nesse caso, as abordagens são diferenciadas em comparação com essa investigação. Além disso, não é objetivo do trabalho de Pinheiro, M. F. S. (1991) privilegiar os grupos que atuaram durante as audiências, embora eles apareçam no estudo.

Outro trabalho relevante que contempla a temática aqui pesquisada foi organizado por Fávero⁵ (1996), reconhecido como estudioso de temas educacionais e, também, esteve presente em audiência pública da Subcomissão da Educação. Os artigos de seu livro reúnem especialistas que analisaram a mediação jurídico-educacional dos debates de todas as constituintes. Assim, também encontraram nas fontes do legislativo material para a análise de

⁵ Osmar Fávero concluiu seu doutorado na década de 1980, na PUC-SP, sendo orientado por Dermeval Saviani no estudo do Movimento de Educação de Base (1961-1966). Trabalhou com a educação de jovens e adultos e a educação popular desde a década de 1970 e constituiu sua carreira como professor na UFF. Disponível em <<https://www.educacaoniteroi.com.br/2013/09/professor-osmar-favero-e-homenageado/>>. Acesso em 20 ago. 2020.

seus objetos. O artigo sobre a ANC de 1987-1988 é assinado por Pinheiro, M. F. S. (1996) e traz um recorte de sua tese.

Tavares (1990), por sua vez, aferiu as percepções sobre a Educação na CF/88, especificamente sobre a gestão democrática do ensino, dialogando com a Subcomissão da Educação, trazendo assim, contribuições ao levantamento histórico desta pesquisa.

Por último, são utilizadas as contribuições de Cunha (1985) e Gadotti (1990), que também estiveram presentes na subcomissão e apresentam suas leituras sobre os principais embates entre as entidades. Ainda o periódico *Em Aberto* (1986) encerra a bibliografia que tem, entre seus autores, intelectuais que estiveram nas audiências públicas e/ou envolveram-se indiretamente com os debates educacionais em torno da ANC.

Além da bibliografia apontada, outras pesquisas⁶ dedicaram-se a aprofundar as conquistas postuladas na CF/88 para a Educação. Esta pesquisa não pretende discutir tais conquistas (já consolidadas na historiografia como marco de inegável importância), mas sim compreender os temas e os sujeitos que as tornaram viáveis, enfatizando seu processo histórico. Portanto, esta investigação tem como foco o processo e não o que dele resultou.

Entre os principais estudos que revisitam o que foi escrito nas décadas de 1980 e 1990, estão os trabalhos de Backes, Azevedo e Araújo (2009) e Brandão (2011). O primeiro enfatiza a importância das audiências públicas como mecanismo de ação popular e, o segundo, destaca a participação dos movimentos sociais na ANC. Contudo, nos dois casos, o recorte temático não é a Educação.

Pinheiro, C. M. (2015) aborda o processo, enfatizando os movimentos sociais e as entidades de representação, com destaque ao Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, fornecendo assim aporte para a compreensão do movimento. Seu recorte, porém, visa apreender as experiências de administração colegiada e implementação da gestão democrática na CF/88.

Por fim, Santos, L. A. (2010) recorre à formação do pensamento educacional brasileiro, a partir de estudos que mostram as matrizes do ideário intelectual no transcorrer da República brasileira, desde a década de 1960, dialogando com a década de 1980 e a forte presença da sociedade civil em defesa da democracia. A Educação é vista pelo autor por meio das concepções dos intelectuais que a constituíram.

As análises acima, entre outras dispostas ao longo desta dissertação, nortearam a escrita da pesquisa e auxiliaram esta elaboração. Tendo em conta que boa parte da literatura

⁶ Sobre o tema, verificar os estudos de Cury, Horta e Fávero (1996), Gadotti (1990) e Saviani (2013).

não está centralizada na trajetória constituinte, especialmente no que diz respeito à História da Educação, escolheu-se interrogar o fazer histórico deste processo político educacional e suas singularidades. A essas produções, cabem estudar já o texto constitucional ou assuntos correlatos, sem, contudo, especificar, na maioria das vezes, como se configurou seu desenvolvimento para a Educação.

Os trabalhos que contemplam os temas educacionais priorizaram estudar os temas, especialmente o público *versus* privado e a gestão democrática do ensino. Embora considere-se esse viés, procura-se apresentar a existência de outros debates que interessavam aos intelectuais, sendo também estes importantes para a concepção e elaboração das políticas públicas que pretendiam implementar. Ainda assim, dialogou-se com a produção sobre a CF/88, procurando guardar conexões entre os debates e seu produto, a fim de verificar o que de fato consolidou-se, mas observando sempre que esse não é o principal objetivo do trabalho.

Pontuou-se que a noção de processo histórico pretende adquirir concepção dialética, tornando-se fundamental procedimento para entender esses agentes, seus fundamentos, aspirações políticas, coletivas e individuais. Assim, os debates nas audiências públicas são um veículo para pensar aspectos de suas dinâmicas e ações. Nessa perspectiva, a construção da história está organizada a partir desses personagens, que possuem capacidade de intervenção em dada época. As estruturas existem, mas não são determinantes. São expostas na narrativa as questões de ordem econômica, política, social e cultural que dialogam com os indivíduos, mas essas não anulam suas movimentações. Ao contrário, são consideradas as circunstâncias e as limitações objetivas de seu tempo, mas principalmente, a sua organização e práxis, pois:

[...] o homem é um processo, precisamente o processo de seus atos [...] deve-se conceber o homem como uma série de relações ativas (um processo), no qual, se a individualidade tem a máxima importância, não é, todavia, o único elemento a ser considerado. [...] o indivíduo não entra em relação com os outros homens por justaposição, mas organicamente, isto é, na medida em que passa a fazer parte de outros organismos, dos mais simples aos mais complexos (GRAMSCI, 1984, pp.38-39).

Considerando os itinerários formativos e a circulação de uma *intelligentsia* existente para a composição dos encaminhamentos nas audiências públicas, o diálogo com Gramsci (1982; 2004) trouxe contribuições para pensar a atuação desses intelectuais. Entende-se que existem, então, dois movimentos que se entrelaçam no interior do processo histórico: as ações dos sujeitos coletivos (entidades de representação) e as ações dos indivíduos (intelectuais). Adotou-se, então, a noção de que os atores que participaram das audiências públicas podem

ser considerados intelectuais e procurou-se evidenciar esse aspecto durante toda a pesquisa, de acordo com este conceito:

Por intelectuais, deve-se entender [...] todo o estrato social que exerce funções organizativas em sentido lato, seja no campo da produção, seja no da cultura e no político-administrativo [...]. Para analisar a função político-social dos intelectuais, é preciso investigar e examinar sua atitude psicológica em relação às classes fundamentais que eles põem em contato nos diversos campos: têm uma atitude “paternalista” para com as classes instrumentais ou se consideram uma expressão orgânica destas classes? Têm uma atitude “servil” para com as classes dirigentes ou se consideram, eles próprios, dirigentes, parte integrante das classes dirigentes (GRAMSCI, 2004, p.34).

Ainda a ideia de ação política que está aliada à dimensão do trabalho intelectual, ocupa posição estratégica para examinar tais funções organizativas, visto que “todos os homens são intelectuais, mas nem todos os homens têm na sociedade a função de intelectuais” (GRAMSCI, 2004, p. 18). Por esse motivo, Gramsci aprofunda o conceito e os distingue em duas categorias de análise: os intelectuais tradicionais e os intelectuais orgânicos. Estes últimos interessam a esta pesquisa, pois exercem as funções culturais e educacionais, visando garantir a hegemonia da classe que possui vínculo e representação. Logo, são os responsáveis por conceber as ações e construir projetos políticos de classe:

Gramsci evidencia uma das formas mais importantes que até então tomou, a seu ver, “o processo histórico de formação das categorias intelectuais”, afirmando que todo grupo social, “ao nascer na base originária de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe conferem homogeneidade e consciência da própria função no campo econômico”, de modo que “o empresário capitalista cria, junto consigo, o economista, o cientista da economia política” (VOZA, 2017, p. 813).

Essas afirmações corroboram com o reconhecimento da importância das audiências públicas e dos sujeitos históricos no processo de discussão consolidado na ANC, permitindo a compreensão das permanências e conquistas da legislação para as políticas públicas educacionais que puderam ser estabelecidas no período. Essas noções teóricas serão adotadas para a análise, dado o entendimento de que diferentes grupos, advindos de variadas representações, estão debatendo e repensando formas de institucionalizar, por meio da escrita legislativa, uma nova cultura educativa. O entendimento histórico dos modos de funcionamento das relações de força e o comportamento dos intelectuais passam necessariamente pela mediação como princípio educativo (GRAMSCI, 2004).

Por fim, entendemos que a categoria mais relevante ao período de redemocratização é a concepção de sociedade civil, para Gramsci, “conjunto de organismos comumente ‘privados’ de hegemonia” (1982, p. 10). Referente a esses organismos, aos quais os indivíduos aderem espontaneamente, pode-se dizer que todos marcaram presença nas audiências públicas: escolas, universidades, partidos políticos, igrejas, sindicatos, movimento estudantil e a própria ANC, como representante do Estado. Assim, ao abordar os sujeitos históricos, faz-se menção à sociedade civil e suas diferentes formas de organização, estratégias e disputas de poder.

Considerando a dinâmica das discussões nas reuniões, percebe-se que a luta pela hegemonia das entidades de representação se dá a partir da lógica de estabelecimento entre a sociedade política e a sociedade civil, para Gramsci (2004), espaço privilegiado para a busca pelo consenso e para o alcance de posições no interior do aparelho estatal. Diferenciação essa puramente metodológica e não orgânica, pois sociedade política e sociedade civil operam unidas indicando o direcionamento ao consentimento:

Separação da sociedade civil em relação à sociedade política: pôs-se um novo problema de hegemonia, isto é, a base histórica do Estado se deslocou. Tem-se uma forma extrema de sociedade política: ou para lutar contra o novo e conservar o que oscila, fortalecendo-o coercitivamente, ou como expressão do novo para esmagar as resistências que encontra ao desenvolver-se (GRAMSCI, 2007, p. 262).

Sendo assim, a hegemonia pode adquirir diversos significados. Nesta pesquisa, interessa tais acepções para entender a atuação dos grupos presentes na sociedade civil organizada, que, neste caso, mediante a participação popular na Subcomissão da Educação nas audiências, passam pela construção de um processo dinâmico e singular, por meio de uma ação que ultrapassa os limites das estruturas e influencia também na maneira de pensar e agir dos indivíduos. Desse subsídio teórico, pretende-se extrair o entendimento sobre a possibilidade da ampliação da sociedade civil nas reuniões da subcomissão.

No primeiro capítulo desta dissertação, apresenta-se um panorama histórico do processo de constitucionalização da sociedade brasileira, utilizando elementos da década de 1970 para demonstrar o retorno dos intelectuais e sua organização em torno das entidades. Procurou-se fazer uma breve discussão sobre as fragilidades da república e da democracia no Brasil, a partir da persistência de determinados padrões. Estas permanências estão presentes nas discussões dos intelectuais e grupos nas audiências da Subcomissão da Educação, não somente nos discursos, mas no conteúdo implícito que buscou-se evidenciar nas fontes.

A bibliografia das décadas de 1980-1990 igualmente aborda essa temática, impossível de abster-se em face à iminente abertura política. Em um primeiro momento, pretendeu-se expor como foram discutidas, em termos gerais, a burocratização e a institucionalização da ANC. Em seguida, buscou-se ainda perceber, a partir das permanências apontadas, o fio condutor identificado nos debates gerais das constituintes e constituições brasileiras no que tange à esfera educacional.

No segundo capítulo, apresenta-se a organização e fluxograma da Subcomissão da Educação, o início dos trabalhos e suas regras instituídas. Buscou-se mapear o funcionamento da subcomissão desde a sua instalação, passando pela disputa em torno do Regimento Interno e funcionamento das reuniões e audiências públicas, além de mapear o perfil dos constituintes e apresentar os grupos presentes nos debates. O propósito é caracterizar a dinâmica das primeiras reuniões, explicitando seu conteúdo desde as questões da burocracia formal, até as formulações dos constituintes, principalmente na pauta de escolha dos representantes das audiências públicas.

No terceiro capítulo, examina-se e detalha-se toda a dinâmica das reuniões em audiências públicas, as articulações, *lobbies* presentes durante o processo constitucional e estratégias que a sociedade civil utilizou para ocupar e ganhar espaço no terreno legislativo por meio de sua participação. Procurou-se apontar, com base nas fontes privilegiadas e na bibliografia, todas as temáticas e debates tratados pelos grupos e intelectuais, seus interesses, escolhas de atuação, as diversidades de concepções e particularidades em torno da Educação, suas relações com outros setores, alianças, disputas e tensões em torno do texto que pretendiam elaborar para a Constituição. Explorou-se ainda, elementos de tradição histórica, memória e representação das entidades e dos intelectuais, com a finalidade de evidenciar a pluralidade de instituições que ali transitaram, implícita ou explicitamente, demonstrando a pertinência do estudo das audiências como núcleo de participação e organização.

1. A redemocratização do Brasil e o processo de institucionalização da ANC: entre o conservadorismo e a modernidade

As características peculiares da formação do Estado republicano brasileiro distinguem o Brasil de seus vizinhos latino-americanos em alguns aspectos fundamentais. Os processos de colonização, escravidão, independência e proclamação da república deixaram legados de um estamento burocrático ligado ao autoritarismo e de elementos que seguem na longa duração, importante ponto para pensar sobre as lacunas de compreensão das tensões e disputas que se estendem aos dias atuais (SCHWARCZ, 2019).

A redemocratização na década de 1980 tem como histórico alguns apontamentos desse passado histórico republicano. Não é o objetivo deste trabalho aprofundar tais questões, mas considera-se imprescindível apontá-las para o entendimento do que de fato permaneceu diacronicamente e como essas tendências influenciaram o processo que é objeto deste estudo, ou seja, os debates que ocorreram nas audiências da Subcomissão da Educação.

A fragilidade da república e da democracia são temas devidamente explorados por intérpretes da historiografia brasileira⁷. Nos anos 30, Holanda (2005) já havia indicado as contradições das origens da democracia, nascendo no Brasil enquanto ideologia pessoal do liberalismo democrático, mas jamais se naturalizando enquanto princípio sólido. Segundo o historiador, “a democracia no Brasil sempre foi um lamentável mal-entendido” (2005, p. 160). O sistema democrático foi efetivado para abrigar privilégios aristocráticos, o que, *a priori*, deveria sinalizar um conflito não conciliável. São traços que desajustaram a formação da cidadania, seu significado e sua evolução histórica. Conforme aponta Carvalho, J. M. (2010), existia ainda um longo caminho a ser percorrido para seu fortalecimento.

Assim, este primeiro capítulo procura entender a construção das mobilizações da sociedade civil a partir dessas circunstâncias históricas, como contribuição aos impasses e negociações que os sujeitos iriam enfrentar para defender seus posicionamentos e projetos educacionais na constituinte, de acordo com suas possibilidades de organização em meio a transição política.

⁷ As idiosincrasias da república e da democracia brasileiras também estão amplamente debatidas na historiografia, por exemplo, nos trabalhos de CARVALHO, J. M. (1990;1991), LESSA (1999) e FAUSTO (2019).

1.1. O cenário político das décadas de 1970 e 1980 e o retorno dos intelectuais

A passagem da ditadura civil-militar⁸ para a abertura política foi marcada por uma trajetória de tensão entre os movimentos sociais e os setores liberais, os últimos tendendo a almejar uma movimentação sem rupturas, dentro das instituições e a partir do Estado de direito. O general Ernesto Geisel foi escolhido pelas forças armadas nesse contexto, para assumir a abertura “lenta, gradual e segura”. Este projeto levou o nome de *Projeto Geisel-Golbery* (FERREIRA e DELGADO, 2018).

Segundo Ferreira e Delgado (2018) há um consenso entre estudiosos do período de que a transição da ditadura civil-militar para a democracia liberal teve início em 1973, ocasião em que a escolha de Geisel foi consolidada. As disputas políticas entre os próprios militares os separavam entre as chamadas linhas dura e moderada e seus conflitos particulares poderiam colocar em risco a ordem e o poderio militar da instituição. Sendo assim, a formulação de Golbery⁹ pretendia evitar esse risco, conduzindo o controle à preservação das forças armadas.

Há de se considerar, portanto, como o general Geisel e Golbery planejavam o retorno ao Estado de direito, como apontado por Ferreira e Delgado (2018), a partir da constitucionalização do regime, mas não com o retorno do país à democracia liberal, evitando também a volta das lideranças, partidos políticos e instituições que pudessem ameaçar tais estruturas. Assim, a nova constituição deveria ser salvaguardada pelas forças armadas. A reconstitucionalização do país não necessariamente significaria sua redemocratização.

As mudanças políticas não foram somente fruto direto da deterioração econômica ou do contexto internacional, mas sim uma combinação de fatores em que as cisões internas do

⁸ Neste trabalho adotou-se o termo *ditadura civil-militar*, utilizado por Reis (2014). O historiador defende que é preciso aprofundar o debate sobre a participação de civis no regime militar brasileiro, além de propor a diferenciação entre o termo ditadura e Estado de direito autoritário. Utilizar apenas o termo *ditadura militar* restringiria as complexidades de relações que se estabeleceram no período. Nesse mesmo sentido, também compreende-se que “os militares não governaram sozinhos e muitas vezes não controlaram de perto os civis que com eles partilharam o poder. Por suas características, o regime instalado em 1964 deu bastante campo de ação e pôs em destaque os formuladores da política econômica [...] privilegiou setores da burocracia do Estado, em especial os dirigentes das empresas estatais, onde havia também, mas não apenas, os militares, a ponto de ser possível falar de um condomínio do poder entre os militares como grupo decisório final mais importante e a burocracia técnica de Estado” (FAUSTO, 2006, p. 513).

⁹ Golbery do Couto e Silva foi um dos teóricos da doutrina de segurança nacional elaborada pela Escola Superior de guerra e um dos criadores do Serviço Nacional de Informações. Na chefia do gabinete civil do governo Geisel, coordenou os acordos de transição política. Dividiu com o Ministério da Justiça as atribuições de consolidar as posições do governo, negociando com setores da ala militar que se opunham ao projeto de distensão (FERNANDES, A. S. 2009).

regime se desenvolveram e tomaram proporções que fugiram da proposta inicial de abertura negociada de Golbery. O caminho democrático, que havia culminado na anistia e reformulação partidária, trouxe à tona novos e velhos atores políticos que marcaram presença, mais tarde, na ANC. (BRANDÃO, 2011).

O primeiro aspecto que *atrapalharia*, por assim dizer, os planos de transição negociada foram as vitórias do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) nas eleições parlamentares de 1974. Para Vianna (1986), este é o momento em que foi possível a ampliação da frente em favor da democracia. No entanto, o autor desenvolve a relação entre o conservadorismo e as forças progressistas, a partir de sua recorrência em diversos momentos da história do Brasil. Ao analisar o processo de democratização, Vianna (1997)¹⁰ aponta como esta se desenvolveu em caráter de continuidade com o passado, em uma espécie de modernização sem rupturas.

A ideia de revolução passiva¹¹ para Gramsci (2004) também explora elementos de permanência a qual podemos vincular às antigas estruturas de poder do Estado, mas abre caminhos para pensarmos outras interpretações entre a dialética e as continuidades. Nesse sentido, tal conceito pode fornecer um aporte interessante para a compreensão da construção do Estado que transita entre o conservadorismo e a modernização capitalista. De acordo com Gramsci:

Na história real, a antítese tende a destruir a tese, a síntese será uma superação, mas sem que se possa estabelecer *a priori* o que será “conservado” da tese na síntese, sem que se possa medir *a priori* os golpes como um ringue convencionalmente regulado. Que isso ocorra de fato, de resto, é uma questão de “política” imediata, já que, na história real, o processo dialético se fragmenta em inúmeros momentos parciais (2004, p. 299).

¹⁰ Vianna (1997) estabelece o conceito de “Revolução Passiva à brasileira”, caracterizada, segundo o autor, por mudanças realizadas “por cima”, sem a participação dos sujeitos coletivos e na ausência do encontro entre intelectuais e povo. O autor realizou um estudo que discute as diferenças entre o americanismo e o iberismo nas perspectivas de Tavares Bastos e Oliveira Vianna, para pensar as contradições, acordos, rupturas e continuidades políticas.

¹¹ Segundo Voza (2017), o conceito de Revolução Passiva para Gramsci deriva da formulação dos processos de formação dos Estados modernos na Europa, em específico, na Itália, quando surgem elementos de tensão de blocos políticos do *Risorgimento*, mesmo quando não explícitos. O termo aparece pela primeira vez, “após ilustrar o critério histórico-político segundo o qual pode e deve existir uma ‘hegemonia política’ mesmo antes de ir ao governo” e, mais em geral, “uma classe é dominante em dois modos, isto é, é ‘dirigente’ e ‘dominante’”. Daí a conclusão de que: “Da política dos moderados surge clara esta verdade e é a solução desse problema que tornou possível o *Risorgimento* nas formas e nos limites em que esse se efetuou, de revolução sem revolução (ou de Revolução Passiva, segundo a expressão de Cuoco)” (VOZA, 2017, p. 700).

Da mesma maneira, as contradições da abertura negociada não traziam resultados tão imediatos e eficazes, fugindo ao planejamento do governo, à medida que se acirravam as tensões orgânicas e a sociedade produzia outras respostas. Faziam-se sentir, assim, reflexos dentro do próprio governo, com medidas como o fim à censura prévia aos jornais e a exoneração do ministro do exército, Sylvio Frota, que tentou a articulação de um golpe objetivando aprofundar novamente a linha dura. Ao mesmo tempo, Geisel também fechou o congresso nacional e impôs medidas que facilitaram o retorno das vitórias do partido governista, a Aliança Renovadora Nacional (ARENA). Entre avanços e recuos, haviam sido dados alguns passos para o abrandamento ditatorial, como a revogação dos atos institucionais, incluindo o Ato Institucional nº 5 (AI-5), e a reforma da Lei de Segurança Nacional (FERREIRA e DELGADO, 2018).

O aumento da inflação e o crescimento da dívida externa também seriam impeditivos de ordem. O modelo econômico concebido pelo regime civil-militar contribuiu para a aceleração do processo de abertura. O crescimento da década de 1970 e o milagre econômico foram resultados diretos da ampliação da industrialização a partir dos empréstimos do capital estrangeiro, mas acentuaram as contradições sociais e a miséria. De acordo com Ferreira e Delgado (2018), a crise econômica fez com que a opinião pública antipatizasse com o regime, tornando a abertura quase que inevitável.

Sobre a influência do cenário internacional, Cruz Junior (2013) ressalta que as crises de Estado da década de 1970 reverberaram diretamente na construção de novos regimes nos anos 1980 e 1990, por meio do que o autor chama de um processo de “desideologização”, onde posições mais extremistas foram se esvaindo de sentido prático nas campanhas eleitorais e debates políticos, principalmente nas democracias avançadas de mercado.

O processo de transição continuou com o sucessor de Geisel, o general João Figueiredo e, a partir de 1979, com a aprovação da Lei de Anistia, encerrava-se uma face do autoritarismo, porém, acompanhada pelos estrategistas da distensão. A respeito disso, cabe lembrar que a anistia não somente representou o retorno dos exilados ao país, mas também serviu àqueles que haviam conduzido o aparato repressivo do governo. A ditadura civil-militar resguardou-se de quaisquer punições futuras ao se autoanistiar, mantendo ainda as alianças de lideranças políticas do período mesmo após o estabelecimento do Estado democrático.

Esse mecanismo esteve presente no mesmo ano, com a Lei Orgânica dos Partidos Políticos, que tinha como estratégia dispersar a oposição, concentrada no MDB, estabelecendo para isso o pluripartidarismo, nos moldes da estratégia de Golbery:

Mais uma vez o pensamento de Golbery, forjado sob a influência da mentalidade militar da geopolítica nacional, que iria além das simples análises territoriais do país, consolidava a estratégia de garantir sobrevivência aos ideais da “revolução”, no esforço de se manter a maioria política na passagem a um governo civil, que já se considerava inevitável. [...] Fugia assim das mãos dos estrategistas da transição a certeza de um controle linear dos fatos sociais, ignorando os atores que surgiam, caracterizando uma sociedade civil em ascensão a partir dos movimentos sociais de bairro, sindicalismo combativo e de caráter ideológico cristão-marxista, passando pela experiência popular eclesial das comunidades de base (SANTOS, L. A., 2010, p. 168).

Os novos partidos políticos fizeram com o que o MDB perdesse o monopólio da oposição, transformando-se no PMDB.¹² O partido governista, ARENA, alterou seu nome para Partido Democrático Social (PDS). O histórico Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) ficou sob o comando de Ivete Vargas. Brizola então fundou o PDT. Somando-se aos movimentos sociais, um novo tipo de sindicalismo emergente, principalmente no ABCD Paulista, reuniu-se com representantes diversos: a esquerda católica, organizações revolucionárias, intelectuais, entre outros setores e fundaram o Partido dos Trabalhadores (PT), liderado por Luís Inácio Lula da Silva (FERREIRA e DELGADO, 2018).

Segundo Chacon (1981), o primeiro programa do MDB já significava um passo além das propostas do ARENA, no sentido de desejar a revogação do AI-5 e outras medidas progressistas. A reivindicação da ampliação da sociedade civil expressou-se por meio do que o MDB chamava de “comunidades de base: família, escola, bairro, empresa, município, igreja, sindicato, associação, cooperativa etc.” (CHACON, 1981, p. 198). Ou seja, exatamente o que Gramsci (1982) entendia como sociedade civil, ou o conjunto de organismos privados.

A reformulação partidária, quando foram extintos o ARENA e o MDB em 1979, terminaria por acelerar a frente em torno da democratização, fazendo com que surgissem novos protagonistas e a circulação mais preponderante de diversas instituições, entre elas, [...] sindicatos, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI) e Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB). Foram elas que levaram à frente

¹² As divergências dos congressistas do PMDB tornaram-se mais nítidas ao longo do processo constituinte. Esses grupos formaram o PSDB, sendo o programa do partido publicado em julho de 1988, pouco antes da promulgação da CF/88. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/partido-da-social-democracia-brasileira-psdb>>. Acesso em 25 jun. 2020. Os deputados Hermes Zaneti, Octávio Elísio, Ubiratan Aguiar, entre outros, são quadros que aderiram ao novo partido.

o processo de redemocratização, ou mesmo de democratização noutra etapa (CHACON, 1981, p.200).

O crescimento do PMDB apareceu significativamente nas eleições de 1986, quando elegeu os governadores de todos os estados, menos Sergipe, conquistando também a maioria das cadeiras na Câmara dos Deputados e no Senado, alcançando 53% dos lugares, seguido do Partido da Frente Liberal (PFL) com 24%. Essa composição seria encarregada de elaborar a nova constituição (FAUSTO, 2006).

Assim, apesar das já apontadas características de uma experiência voltada às práticas específicas de mudanças sem rupturas, podem-se observar também as mudanças que aconteceram dialeticamente e que, como colocado por Santos, L. A., (2010), fariam escapar alguns elementos das mãos dos estrategistas da distensão e ampliariam a participação da sociedade civil em torno do Estado e da função organizativa dos intelectuais, que como indica Gramsci (2004):

A relação entre os intelectuais e o mundo da produção não é imediata, como é o caso dos grupos sociais fundamentais, mas é mediatizada em diversos graus, por todo o contexto social, pelo conjunto das superestruturas do qual os intelectuais são precisamente “funcionários”. Poder-se-ia medir a “organicidade” dos diversos estratos intelectuais, sua mais ou menos estreita conexão com um grupo social fundamental, fixando uma gradação das funções e das superestruturas de baixo para cima (da base estrutural para cima). Por enquanto, pode-se fixar dois grandes “planos” superestruturais: o que pode ser chamado de sociedade civil (isto é, o conjunto de organismos chamados comumente de privados) e o da “Sociedade Política ou Estado” que correspondem à função de hegemonia que o grupo dominante exerce em toda a sociedade e àquela de domínio direto ou de comando, que se expressa no Estado e no governo jurídico. Estas funções são precisamente organizativas e conectivas. Os intelectuais são os comissários do grupo dominante para o exercício das funções subalternas da hegemonia social e do governo político [...] (1982, p. 10-11).

A anistia foi, no sentido da esfera de ampliação da sociedade civil, fundamental para o retorno do crescimento do ativismo intelectual e o movimento em torno da constituinte. É claro que não se pode reduzir a atividade intelectual e a participação social ao retorno dos intelectuais e artistas a partir de 1979, mas a organização de movimentos e da academia com o retorno dos anistiados é, de fato, algo que não pode ser ignorado: “As alternativas das Universidades ainda atomizadas viviam na expectativa do retorno dos professores anistiados, propiciavam uma agitação cultural e acadêmica, atos públicos em defesa das liberdades civis e políticas no país” (SANTOS, L. A., 2010, p.175).

A partir da década de 1980, uma nova fase se desenha na história da transição brasileira. A entrada destes novos atores passou a desafiar o autoritarismo dos militares. O movimento estudantil, os operários do ABCD paulista, os movimentos sociais, as associações de bairro e os movimentos das Comunidades Eclesiais de Base (CEB's) exigiam a retomada da democracia, a superação da crise econômica e a melhoria das condições de vida da população brasileira. Instituições como a ABI, a OAB e a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), entre outros, lutavam pela democracia (FERREIRA e DELGADO, 2018). Todos esses atores e siglas fizeram-se presentes na ANC em 1987-1988 e nas audiências da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, participando ativamente da construção de escrita do Anteprojeto Constitucional voltado à Educação.

A década de 1980 marcou o período de maior mobilização dos educadores, de acordo com Saviani (2007), comparável somente à década de 1920. A inauguração da Associação Nacional da Educação (ANDE), da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) e do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES) assinalam importantes movimentos de resistência. Essas três entidades organizaram juntas a 1ª Conferência Brasileira de Educação, inaugurando a prática das conferências (SAVIANI, 2007).

Todavia, segundo Brandão “a liberalização do regime não visava superar a ordem autoritária, mas sim institucionalizá-la” (2011, p. 35). Há uma inflexão e elementos de contradição a partir da imposição do Estado e destes sujeitos que compõem a cena social civil organizada. Para além da complexa estrutura burocrática mantida sistemicamente, a sociedade civil foi ganhando cena e se materializou na política, expressando resistência e autonomia, elementos que se traduziram em reivindicações que atingiram seu auge no movimento constituinte.

Assim, a participação da sociedade civil, no caso constituinte, se formou a partir da harmonização de interesses na luta pela democratização para a construção de sua própria hegemonia, lentamente incorporando novas formas de organização possíveis. As crises internas aceleraram o processo de participação de setores da população, criando as condições para a convocação da ANC em 1985.

Em 1983 e 1984, a insatisfação com o regime militar já era bastante crescente, sendo orientada para a Campanha das *Diretas já*. Nesse contexto, foi encaminhada a Emenda

Constitucional nº5¹³ de 1983 por iniciativa do deputado Dante de Oliveira (PMDB-MT), com o pedido de eleições presidenciais diretas. Mesmo com a participação popular nas ruas, a emenda foi derrotada e rejeitada. Segundo Ferreira e Delgado (2018), a alternativa encontrada pelos grupos políticos moderados seria derrotar o regime dentro das regras políticas e vias institucionais, buscando apoio entre os dissidentes do partido governista. Alas mais radicais eram grupos minoritários que, em um primeiro momento não acreditavam na conciliação, mas foi o que prevaleceu:

Tudo se acabou na quarta-feira, 26 de abril. Votada noite adentro, faltaram 22 votos à emenda Dante de Oliveira e ela foi ao arquivo. Tivera 298 votos, 54 deles vindos do PDS. Para evitar marchas e comícios em Brasília, Figueiredo colocara a Capital Federal sob medida de emergência, proibindo manifestações e censurando as transmissões de rádio e televisão a partir da cidade. [...] Frustrando milhões de pessoas, a derrota da emenda somou-se à ruína econômica e às divisões irremediáveis ocorridas no arco de interesses formado em 1964. O projeto de “conservarmos o poder até 1991 estava condenado”¹⁴ (GASPARI, 2016, p. 277).

Após a rejeição da emenda, estava mantida a sucessão do último general a partir de escolha indireta, via colégio eleitoral, do novo Presidente da República. Tancredo Neves, (PMDB), negociava a transição com alguns setores militares, para que houvesse a garantia de uma passagem *tranquila*, sem perseguições aos que haviam sido favoráveis ao regime. Paulo Maluf era candidato pelo que restara do antigo ARENA, agora PDS, impondo sua vitória via convenção nacional, pela oportunidade de ser o candidato à presidência. Mas em 1985, o Colégio Eleitoral escolheu Tancredo Neves para a sucessão indireta. Setores não satisfeitos com a candidatura de Maluf endossaram a escolha de Neves:

Sendo assim, a senha para mudar de lado fez com que Aureliano Chaves, Antonio Carlos Magalhães, Jorge Bornhausen, José Sarney, dentre outros, abandonassem o regime ao qual foram fiéis nos vinte e um anos de existência e criaram o Partido da Frente Liberal – PFL, dissidência do PDS (SANTOS, L. A., 2010, p.171).

A morte de Tancredo Neves, em 21 de abril de 1985, trouxe seu vice, José Sarney, como legítimo sucessor, de acordo com as interpretações jurídicas da transição. Nota-se que o clima político, a todo momento, oscilava entre o conservadorismo e a modernidade. Por um

¹³ “Ementa: dispõe sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da República”. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/18035>>. Acesso em 11 mar. 2020.

¹⁴ Oito folhas datilografadas, intituladas *Considerações e Diretriz do Presidente para a Reforma Partidária*, anotadas por Golbery, de 21 de setembro de 1979. (GASPARI, 2016, p.177).

lado: a ascensão da participação popular organizada, a luta constante pela democracia, o retorno de uma intelectualidade atuante; por outro, as velhas estruturas de poder: “A Maioria estava inconformada em ver Sarney, que apoiou a ditadura, assumir a presidência da República” (FERREIRA e DELGADO, 2018, p. 41). Seu nome em nada representava a bandeira de democratização levantada pelo PMDB, mas com a aproximação da Frente Liberal, as duas forças estabeleceram um consenso, que teve consequência a formação da Aliança Democrática, em oposição a Maluf (FAUSTO, 2006).

Com a derrota da campanha pelas Diretas, outro lema a substituiu: a da *Constituinte Já*. Tancredo Neves sabia que, ao adotar a proposta de convocação de uma constituinte, teria o apoio dos movimentos populares. Em seu primeiro discurso, foi mencionada a intenção da convocação (FERREIRA e DELGADO, 2018). Mas claramente a constituinte não foi apenas um resultado da articulação de Tancredo Neves. Como já se afirmou, não seria possível compreender sua dinâmica político-social sem retroceder aos acontecimentos que a antecederam, desde a década de 1970, que remonta à organização das instituições e intelectuais.

A constituinte nasceu como promessa de tempos novos que viriam. As esperanças de construção de uma nova República haviam sido lançadas. A ideia de convocar uma constituinte já estava presente desde 1971, com o manifesto que ficou conhecido como a *Carta de Recife*. Posteriormente, em 1977, cerca de duzentos juristas lançaram a *Carta aos brasileiros*¹⁵, na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), repudiando o Pacote de Abril e a criação dos senadores biônicos de Geisel e propondo novamente a elaboração de uma nova constituição (BRANDÃO, 2011).

Para Santos, L. A. (2010), o advento da década de 1980 convergiu com as reflexões dos intelectuais-educadores em torno da realidade educacional brasileira, aglutinada em torno das entidades de representação e suas bandeiras reivindicatórias e militância política. Esses intelectuais transitavam por vários espaços de organização. Afirma ele que:

No mapeamento que realizamos entre as editoras, conselhos editoriais, autoria de artigos em revistas, comissões organizadoras dos encontros

¹⁵ A *Carta de Recife* era um documento com conteúdo nacionalista que pedia a convocação de uma constituinte para o ano de 1974. “Após intensa disputa, os líderes emedebistas redigiram um texto conciliador, de teor nacionalista, mas que moderava os termos da questão constituinte”. A *Carta de Recife* pedia a elaboração de uma nova Constituição assim que cessassem os instrumentos de forças vigentes. A *Carta aos brasileiros* pedia o retorno do Estado de direito e a convocação da ANC. A partir desta conjuntura, “o MDB, reunido em convenção extraordinária, adotaria a idéia da convocação de uma Constituinte como uma de suas principais bandeiras de luta.” Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88>> Acesso em 07 dez. 2020.

nacionais, identificou-se um grupo definido de sujeitos que formaram um tipo de *intelligentsia* mantendo a tradição do mundo acadêmico brasileiro na construção das *redes* que se reproduzem a partir de instituições. Estas redes de intelectuais articulavam-se principalmente na região sudeste do país, fazendo um debate sobre a questão educacional brasileira. São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais estavam especialmente representados através de pessoas e instituições como USP, UNICAMP, PUC-SP, UFMG, PUC-RJ, IBRADES, UFRJ, Fundação Carlos Chagas, IESAE-FGV/RJ (2010, p.183).

A revista Nº 6 da CEDES, especialmente, trouxe uma coletânea de documentos que demonstravam os desdobramentos do pensamento educacional brasileiro da década de 1980 em que podia-se perceber tensões de vertentes diferentes do campo educativo, alguns defendendo a transição para a democracia como um avanço social e outros setores que pensavam ser este um formato engessado e que deveria englobar mais esferas de participação e intervenção democrática. Estavam envolvidos com a gestão da CEDES e no 1º Seminário de Educação Brasileira os nomes de intelectuais como Guiomar Namó de Mello¹⁶, Jacques Velloso¹⁷, Luiz Antonio Cunha¹⁸ e Moacir Gadotti¹⁹ (SANTOS, L. A., 2010).

Na leitura de Santos, L. A. (2010), o discurso contido nos documentos evidencia o consenso pela busca de interpretações críticas acerca do autoritarismo e favor da democracia, apesar do embate evidenciado nas narrativas de disputas pela hegemonia do campo educacional. A democracia era o fator que unia o campo, pois “os sinais da distensão política já demonstravam os anseios sociais pelas liberdades civis, culturais, enfim, de expressão e participação” (SANTOS, L. A., 2010, p. 185).

¹⁶ Guiomar Namó de Mello começou sua carreira como professora universitária na PUC-SP em 1967, lecionando no departamento de Educação do curso de pós-graduação. Desenvolveu pesquisas na Fundação Carlos Chagas de 1971 a 1982. Entre os anos de 1982 a 1985 foi Secretária da Educação da cidade de São Paulo. Em 1986 elegeu-se como deputada estadual no Legislativo paulista, sendo também presidente da Comissão da Educação na elaboração dos capítulos de políticas públicas para a Educação na Constituição do Estado de S.P. Nesse mesmo ano atuou como assessora do então senador Mário Covas enquanto liderança na constituinte, nos assuntos relacionados à educação. Disponível em <<http://www.iea.usp.br/pessoas/pasta-pessoag/guiomar-namo-de-mello>>. Acesso em 31 jun. 2020.

¹⁷ Jacques Velloso foi professor da Faculdade de Educação da UNB e também participou de comitês de assessoria na CAPES e CNPQ. In: *Em Aberto*, Brasília, ano 5, n. 30, abr./jun. 1986. Participou de audiência pública na Subcomissão da Educação como representante da ANPED.

¹⁸ Luiz Antonio Cunha foi professor da PUC-RJ, FGV, UNICAMP e UFF. Publicou uma série de livros que se tornaram referência para pesquisas sobre a Educação brasileira, incluindo títulos como CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Crítica*. Rio de Janeiro, Ed; Francisco Alves, 1983; *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985, entre outros. Disponível em <<https://cpdoc.fgv.br/cientistassociais/luiz-antonio-cunha>>. Acesso em 31 jun.2020. Participou de audiência pública na Subcomissão da Educação como representante da SBPC.

¹⁹ Moacir Gadotti tornou-se livre-docente pela UNICAMP em 1986, sendo professor da Faculdade de Educação da USP desde 1988. Foi professor de Psicologia, História e Filosofia da Educação em cursos de diversas instituições universitárias. Publicou livros na área da educação com ênfase à formação crítica do educador dentro de uma concepção dialética da educação e a construção de uma escola pública popular. Em 1989 foi chefe de gabinete de Paulo Freire, secretário de educação de São Paulo e assessor especial. Na Secretaria de Educação de São Paulo coordenou o Movimento de Alfabetização de Jovens e Adultos da Cidade de S.P (MOVA-SP) (GADOTTI, 1990).

1.2. Perspectivas para a constitucionalização da sociedade brasileira

Democracia não se faz apenas com o voto: faz-se com o voto e com formas de participação que, desvirtuável o voto, corrigem o substitutivo verbal que está no lugar da realidade (FAORO, 2018, p.175)

A proposta de convocação da ANC não recebeu objeções, mas seu formato gerava posições conflitantes. Em face ao cenário de transição negociada, foram apresentadas propostas no sentido de que o congresso, que seria eleito em 1986, tivesse poderes constituintes. Assim, exerceria concomitantemente as atribuições congressuais da esfera legislativa. (DALLARI, 2010).

Segundo Comparato (2017), quando a população elegeu os membros para o congresso, não tinha a consciência de que os eleitos deveriam escrever a nova Constituição. Em junho de 1985, o presidente José Sarney encaminhou ao Congresso Nacional as solicitações de convocação da ANC. Após isso, a proposta nº43/1985 estabelecia que:

Art.1º: os membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sem prejuízo de suas atribuições constitucionais, reunir-se-ão, unicamente em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 31 de janeiro de 1987, na sede do Congresso Nacional (CONGRESSO NACIONAL - Proposta de Emenda à Constituição nº43/1985).

Em oposição à constituinte *congressual*, defendia-se a constituinte *exclusiva*, verdadeiramente livre, democrática e soberana. Esta última vertente de posicionamento reivindicava uma Constituição elaborada sem limitações políticas e expressava o desejo de que os representantes servissem exclusivamente para a ANC, sendo o mandato extinto após a conclusão dos trabalhos (DALLARI, 2010).

A movimentação contou com a representatividade de intelectuais significativos ao encaminhamento desse momento histórico e que também estariam presentes, de forma direta ou indireta, na Subcomissão da Educação. Entre os anos de 1977 e 1979, Raymundo Faoro, como presidente da OAB, foi convidado pelo governo do então presidente Ernesto Geisel a participar dos assim denominados *Diálogos*, os quais foram indicados pelo Ministério da Justiça, com o propósito de sondar os impactos de sua *política de distensão* perante a sociedade civil organizada. Em razão da dificuldade por parte do governo de estabelecer diálogos com a oposição no congresso, ficava evidente que a participação de um dos críticos

ao regime militar poderia ser uma saída para a crise política que se instalava (FERREIRA e DELGADO, 2018).

Após aceitar o convite, mesmo em condições consideradas adversas, as atuações de Faoro auxiliaram na passagem para a democracia, mas trouxeram à tona ações e procedimentos de um grupo dirigente que tinha como principal preocupação a manutenção da lógica do regime ditatorial atual, patrimonialista e de conciliação. No ano de 1985, a Nova República mantinha intocadas as mesmas tradições denunciadas em *Os donos do poder*.²⁰ Segundo Faoro (2018), a persistência e a insistência desses padrões, a continuidade dos sistemas burocráticos e autoritários, além do padecimento de tais efeitos por parte da população, continuariam a existir a partir da instalação da constituinte congressional.

A OAB participou da Subcomissão da Educação de forma indireta, posicionando-se ao lado do Fórum de Educação. Antes da implementação da ANC, porém, a OAB, sob o legado de Faoro, propunha a constituinte exclusiva, não confundida com as eleições parlamentares. Este debate se fez presente durante todo o processo, tanto antes da convocação quanto após a instalação da ANC. Mas a ponderação dos riscos de embates entre a ANC e um congresso em paralelo fez com que o governo não arriscasse perder o *status quo*. O presidente José Sarney propôs e foi aprovado pelo Congresso Nacional o funcionamento da ANC por meio do pleito já previsto, com os mesmos deputados e senadores que fossem eleitos em 1986 (MICHILES et al., 1989).

No início da década de 1980, o posicionamento da OAB e de Faoro estavam consolidados contrariamente à constituinte institucionalizada, já prevendo a possibilidade de que essa representaria a continuidade dos mesmos grupos de poder que dominaram o cenário político nacional, estruturados de modo a garantir seus interesses e privilégios. De acordo com sua lógica, a constitucionalização deveria ser entendida como uma conquista e não, paradoxalmente, como a retirada do direito à democracia. A legitimidade, neste sentido, não deveria se diluir na legalidade, porque, se assim fosse, corria-se o risco do desaparecimento da participação da sociedade civil no processo (FAORO, 1986).

Assim, apontava Faoro em suas defesas, era preciso romper com os interesses do velho Brasil para que houvesse o nascimento do Brasil contemporâneo. O que aparecia em

²⁰ Há ligação entre a tese de Faoro (1975) em relação à persistência de um estamento burocrático historicamente consolidado para um grupo de interesses, a manutenção de privilégios da elite e sua leitura sobre a constituinte congressional, que a reafirmaria. O conteúdo do Estado é visto, desta maneira, como organização realizada a partir das leis, ajustando juridicamente “a relação entre o soberano e os súditos” (FAORO, 1975, p.26). Ver também os dois últimos capítulos dedicados ao período republicano e o capítulo final, intitulado *A viagem redonda: do patrimonialismo ao estamento*, em que o autor aprofunda o tema.

seus escritos, em uma coluna da revista *IstoÉ Senhor* entre 1982 e 1988, era a demonstração de que a construção do jogo democrático partiria necessariamente da disputa popular em relação às autoridades. A ideia da ANC não exclusiva atestava a continuidade das estruturas oligárquicas no regime republicano brasileiro. O poder constituinte somente seria revelado fora das eventuais manipulações, a partir da junção entre constituinte social e jurídica (FAORO, 2018). Indicando indignação com a convocação da constituinte da maneira como foi realizada, ele afirmava que:

A nota de cinismo tem muitas vozes e começa com o nome. O projeto dá, sem nenhuma cerimônia, à nascitura o título sonoro e estridente de Assembleia Nacional Constituinte. Tamanha audácia, o descarado heroísmo de afirmar, faltaram ao Marechal Deodoro, que se limitou em 1889, à expressão *Congresso Constituinte* (p.141).

A constatação soava pessimista em relação aos resultados que poderiam ser obtidos com a nova ANC e seu diagnóstico indicava para a necessidade de ruptura com os obstáculos recorrentes na lógica brasileira, o que demandaria a auto-organização da sociedade a partir da formação e definição das classes sociais, propiciando voz a todos os atores. Na leitura de Vianna (2009), a modernidade para Faoro diferenciava-se do conceito de modernização, uma vez que a primeira abarcaria toda a sociedade e estaria imbricada à democratização, enquanto a segunda partiria de um grupo condutor e de atores privilegiados, que continuariam a manter no poder os setores dominantes. O caso do Brasil, historicamente sujeitando-se no máximo a processos de modernização, não permitiria atalhos ou saltos, ou “intervenções pelo alto, mesmo as bem-intencionadas” (VIANNA, 2009, p. 376).

Florestan Fernandes, outro intelectual representativo que esteve presente tanto no cenário de transição quanto na Subcomissão da Educação, também conservava perspectiva em consonância com Faoro, no sentido de denunciar as permanências que poderiam ocorrer caso o congresso constituinte fosse instaurado. Contudo, se as análises de Fernandes (1986), apontam ao descrédito em relação à tradição brasileira, sua participação e experiência na Subcomissão da Educação tornou-se, para ele, um espaço privilegiado para pensar a política e a sociedade que poderiam transformar-se (TOLEDO, 2020).

O aceite ao convite que Fernandes recebera para colaborar com a seção *Tendências e Debates*, do jornal *Folha de S. Paulo*, confirmava esta noção de participação ampliada. Ao decidir compartilhar sua visão por meio do jornal, atestava o desafio, em suas palavras, “eu precisava vencer o sectarismo do ‘guerrilheiro político’ isolado” (FERNANDES, 1986).

Após o advento da Nova República, que no entender de Fernandes (1986) tinha destituído a sociedade civil e política, os *donos do poder* tenderiam a manter seus papéis em relação à transição democrática. As noções de conciliação conservadora aparecem a todo momento como estratégia para permitir a entrada das forças populares em cena. Ele destacava, sobretudo, o repúdio crescente às forças de democratização social:

De outro lado, a tradição brasileira, nessa esfera consiste em zerar a presença popular em todos os processos cívicos de alguma magnitude, monopolizados pelas elites culturais e políticas “esclarecidas”. É uma tradição que conduz sempre a um mesmo resultado: manter as rédeas presas, para que a massa popular e as classes trabalhadoras sejam permanentemente banidas do exercício do poder. O efeito disso aparece nas constituições “idealistas”, elaboradas para “inglês ver e francês cheirar”, tão distantes ficam da eficácia da lei fundamental e de sua congruência com a realidade. Por isso, a constituição de 1946, por exemplo, foi tida por muitos analistas como “obra bacharelesca”, malgrado a participação dos constituintes de diferentes cortes ideológicos (FERNANDES, 1986, p. 44).

Na contramão das iniciativas conduzidas pelas classes conservadoras, Fernandes (1986) ressaltava a importância da ampliação da sociedade civil à democratização, para ele “os analfabetos, os excluídos, os miseráveis da terra, os trabalhadores manuais, os jovens revoltados, os assalariados técnicos e intelectuais, os radicais e até da grande burguesia” (TOLEDO, 2020, p. 114).

Além disso, o aparecimento de diversas instituições interferia positivamente na organização incipiente do meio político, com destaque à “CNBB, as comissões de justiça e paz, a pastoral da terra, a renovação da OAB, as comunidades eclesiais de base, as comissões de fábrica, das organizações indígenas, dos negros, das mulheres [...]” (TOLEDO, 2020, p.116).

Com alguma relutância em participar das eleições para o congresso, Fernandes acabou filiando-se ao PT, podendo acompanhar o processo constituinte em seu interior. A aposta era na ocupação do Parlamento por parte das massas e movimentos sociais, para a superação dos limites da democracia representativa. O desafio era a de que a organização dos partidos políticos e dos espaços passíveis de acesso por meio dos mecanismos populares na constituinte pudessem ser estratégias de poder ao exercício da classe trabalhadora. Na leitura de Fernandes, segundo Marcos Marques de Oliveira, os trabalhadores deveriam confiar somente em sua capacidade de organização e luta política como emancipação coletiva de classe:

Era hora, portanto, de encarar a ANC como um campo de enfrentamento político, exigir a eliminação de medidas antiproletárias, antissociais, antidemocráticas e antinacionalistas, aceitando com coragem a luta parlamentar pela consolidação do movimento operário e sindical e das demandas populares. [...] o que Florestan não admitia era a “deslegitimação” da Constituição por um radicalismo abstrato e retórico, uma saída pelo “meio-termo” que não ousa enfrentar as tarefas necessárias de organização para a demolição da supremacia burguesa e a consequente conquista pelo poder (2010, p. 85).

Para Fernandes (1986), a constituição colocava-se como ponto de partida para que a sociedade civil pudesse galgar posições decisivas, “a serem cumpridas em curto prazo e contra a corrente”. O que estava em jogo, para ele, não era a Constituição em si, mas, duvidando da democracia liberal e sem povo e da efetivação real das práticas jurídicas, segundo o intelectual:

Não se deve exagerar o significado da Constituição como um valor em si. Proceder deste modo seria fomentar as “ilusões constitucionais” e abrir caminho para severas frustrações posteriores. Mas recorrer a uma concepção realista de que a carta magna de uma sociedade nacional não pode mais ser confundida com o biombo de um sistema de poder despótico, desumano, anti-social e antinacional, que recorre à Constituição como uma máscara e uma fonte de “legitimação” de toda a sorte de ilegalidades (FERNANDES, 1986, p. 47).

Duas reflexões expressivas que estiveram presentes e, certamente, influenciaram as entidades de representação e os intelectuais da Educação em torno de suas mobilizações, a luta pela ANC exclusiva e a aceitação das possibilidades que a constituinte congressual poderia abrir *dentro da ordem*. Ambas progressistas, compunham interpretações convergentes, que partiam de diferentes premissas para o alcance dos mesmos resultados, ou seja, a ampliação da sociedade civil.

1.3. A Educação nas constituintes e Constituições

Em linhas gerais, o cenário retratado acima deu o tom da tendência nas discussões políticas para a constituinte. Discutia-se a importância da constitucionalização e como essa deveria ser realizada, considerando também minimizar os problemas relativos à burocratização, ao desrespeito às regras democráticas e ao corporativismo.

Sobre este último aspecto, cabe ressaltar que os pilares de um projeto corporativo para a organização do Estado brasileiro foram expostos por Gomes (2005a; 2005b) como herança do governo Vargas e a importação do modelo de inspiração fascista, que propiciou seu nascimento. Segundo a autora:

o projeto corporativo e o fortalecimento do sistema presidencial de governo eram as duas pedras de toque da nova democracia autoritária. Um autêntico e sofisticado ideal de modernização da política brasileira, que reinventaria as fronteiras da dicotomia público e privado, promovendo combinatórias plenas de ambigüidades, que alcançaram um amplo compartilhamento junto à população, e deixaram marcas profundas e duradouras na vida política do país (2005b, p.9).

Assim, a base do modelo era a ampliação da participação do povo em organizações profissionais e sindicais, respondendo ao problema da incorporação desses novos atores na vida pública e, ao mesmo tempo, permitindo que o Estado tomasse a frente dos conflitos, controlando-os.

Segundo Lobo (2016), nas décadas de 1970 e mais precisamente 1980, o Novo Sindicalismo e as entidades sociais questionaram fortemente a manutenção dessa lógica, reivindicando a superação da ordem corporativa. O processo constituinte foi considerado um momento propício para estabelecer esse rompimento, porém as relações de força não bastaram para a completa descaracterização corporativa, uma vez que também interessava aos sindicatos a garantia do monopólio de representação e a disputa pela hegemonia (LOBO, 2016).

Em meio a essas preocupações, as próprias instituições oficiais passaram a abrir alguns espaços de circulação para que os intelectuais pudessem expor suas reflexões. Com a iminência da convocação da ANC, esta organização tornava-se mais recorrente. Na tentativa de angariar novos espaços e expor suas concepções, alguns intelectuais apresentaram-se como possíveis quadros para a participação em cargos estatais. Essa aproximação ocorreu na 3ª Conferência Brasileira de Educação (CBE), em 1984, quando Tancredo Neves dirigiu uma carta aos educadores, buscando apoio e prometendo a valorização do magistério e da escola pública, estabelecendo também o compromisso com a universalização do ensino básico e o aumento de recursos para a Educação, entre outros pontos.

A carta foi recebida de maneira positiva por parte dos educadores presentes, que responderam, manifestando a vontade de participar ativamente da política educacional do novo governo: “O gesto do documento, quase que explicitamente aderindo à candidatura da

Aliança Democrática, registra a vitória, no ambiente da 3ª CBE, do campo político de intelectuais e educadores defensores da transição, no apoio ao projeto liderado pelo PMDB” (SANTOS, L. A., 2010, p. 191). Contudo, sobre o diálogo com o futuro governo, segundo o depoimento de Vanilda Paiva²¹, para Santos, L. A.:

Daí nasce uma comunicação com políticos de Brasília e também se articula a elaboração de um programa do PMDB – efetiva ainda em 1984 através de uma reunião nacional ocorrida em Porto Alegre. O grupo mais articulado nesta reunião se encontrou na volta em São Paulo para fazer uma lista de nomes a ser entregue a Dr. Ulisses Guimarães com os cargos que demandávamos no Ministério da Educação. Eram todos os cargos importantes, dos quais o Marco Maciel nos deu apenas o inofensivo INEP. Estavam presentes Guiomar, Rose, Luis Antônio, Elba de Sá Barreto, Jacques Velloso, Walter Garcia e eu (talvez eu esteja esquecendo alguém) (2010, p. 191).

O editorial de apresentação da revista *Em Aberto*, de abril/junho de 1986, incluía em seu painel inicial algumas considerações sobre a importância da participação do Ministério da Educação (MEC) na divulgação de propostas junto aos educadores que pretendiam buscar soluções aos problemas educacionais. Para isso, o exemplar foi dedicado especialmente a essa temática, sendo intitulado *Educação e Constituinte*. Mesmo com a insatisfação demonstrada por Vanilda Paiva diante da impossibilidade de composição de outros cargos no MEC, considera-se que a revista serviu como espaço para a atuação dos intelectuais e para o entendimento dos debates propostos sobre a Educação no período, que viriam compor a tônica das audiências públicas na subcomissão.

Pedro Demo, na época diretor-geral do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP) e professor do departamento de Sociologia da UNB, assinou como introdução aos artigos da revista a sessão *Enfoque*, onde procurou evidenciar a relação entre o Estado de direito que seria consagrado na Constituição e a questão democrática que, em termos práticos, representava a própria implementação deste Estado. Essa premissa problematizava a lei enquanto teoria, reconhecendo o Estado como delegação da representatividade popular para que a legislação não se tornasse apenas letra morta ou retórica institucional. Com a Educação acontecia o mesmo:

²¹ A professora Vanilda Paiva tem uma vida profissional dedicada ao estudo da educação e suas relações com a sociedade. É autora de diversos artigos e livros e desenvolveu significativa atuação política no movimento educacional. Atuou também no Instituto Brasileiro de Desenvolvimento (IBRADES), organismo criado pela CNBB em 1968, importante espaço de pesquisa, encontros e produção acadêmica que contava com muitos nomes do pensamento educacional. Paiva esteve no IBRADES “de 1971 até 1973, onde Pedro Demo a substituiu e depois de 1976 a dezembro de 1984” (SANTOS, L. A., 2010, p. 121).

A educação também está dentro desta aventura democrática. Com a mesma presteza com que se reconhece direito constitucional, não se cumpre. E nada acontece. Na verdade, há aqui um problema capital de fundo: não podemos ter um Estado melhor do que a sociedade civil que o mantém. Pois não é o Estado que funda sua própria dignidade, mas a cidadania organizada (DEMO, 1986, p.1).

A organização da sociedade civil foi reafirmada pelo diretor como um dos valores dos educadores da revista, a partir do compromisso com a Educação e a democracia. Desde o início, ele estabelece em seu texto que a orientação dos educadores que assinam os artigos do periódico era marcada pelo comprometimento com a escola pública, gratuita e laica, reconhecida por unanimidade como uma conquista necessária à democracia. Ao mesmo tempo, o autor postula o fato de que no Brasil seguia-se o modelo americano, em que o Estado está obrigado a oferecer a Educação, mas ainda há uma contundente defesa da presença da escola privada (DEMO, 1986).

A preocupação em demarcar os lemas *escola pública, gratuita e laica* diz muito sobre os debates que estiveram anteriormente no cenário educacional e na esfera do republicanismo e da democracia, sobretudo nas constituintes e constituições passadas. Nessa perspectiva, vale mencionar algumas demandas e assuntos que estavam longe de ser novidade, mas ganharam outros contornos e especificidades na década de 1980. Assim, embora esta pesquisa esteja centrada na ANC de 1987, algumas breves considerações sobre outras constituintes e constituições passadas merecem registro.

A Constituição de 1946, por exemplo, quarta do período republicano, foi a primeira promulgada em condições verdadeiramente democráticas, sendo assim possível ampliar os dispositivos sobre Educação. Mas ainda que representasse um importante passo na vida constitucional brasileira, enfatizou ainda o:

viés autocrático e extremamente modesto ao prever o que seria a República [...]. Questões como o plano nacional de infraestrutura, a fixação e alteração de alíquotas de imposto de renda e o exercício do poder da polícia dispensavam a lei ou qualquer outra instância de participação social (MENDES, 2019, p. 88).

De acordo com Oliveira, R. P. (1996), o texto de 1946 limitou-se em relação a uma série de fundamentos importantes para a construção da democracia. Sua forma de implantação sustentava contradições entre a continuação das desigualdades e o despontar da sociedade civil. Assim, fazia-se necessário obter concessões para a imposição de limites quanto ao

processo de institucionalização. Esses acordos eram evidentes em polêmicas recorrentes, tais como o ensino religioso nas escolas públicas e a oposição entre Estado e Igreja Católica, ponto que marcou sumariamente os discursos do período. Mas a Constituição de 1946 também retomou a sistemática de 1934, interrompida pelo advento do Estado Novo, segundo Saviani (2013):

Com efeito, ela mantém a competência da União para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional” (Art. 5º, Inciso XV, Alínea d) e reserva no Título VI, Da família, da educação e da cultura, o Capítulo II à educação e à cultura onde contempla todos os princípios previstos na Constituição de 1934. Em decorrência desta nova Constituição, ocorreu uma primeira tentativa de regular a educação nacional globalmente, por meio da elaboração e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (SAVIANI, 2013, p. 212).

Embora estivessem lançadas as possibilidades de organização educacional, estabelecendo a regulação aprofundada de aspectos reivindicados pela sociedade civil, correlacionada à oposição entre ensino laico e ensino religioso somou-se a argumentação do *direito a educar*, opondo o Estado à liberdade da família, com a máxima de que o Estado não poderia substituir os pais na liberdade de ensinar e na escolha da escola (OLIVEIRA, R. P., 1996).

Ainda segundo Oliveira, R. P. (1996), a discussão sobre a liberdade de ensino esteve presente, mas não gerou muitas polêmicas e, não sendo o subsídio às escolas particulares proibido, tornou-se prática. Sobre a gratuidade, o texto apenas recuperou formulações de 1934, garantindo o ensino primário a todos e apontando apenas certa tendência à gratuidade nos demais níveis, se comprovada a deficiência de recursos dos responsáveis pela sua manutenção. De modo geral, retornou-se a 1934, mas recuperar a esfera de redemocratização e participação nos debates foi sem dúvida um avanço. Para Boaventura (1996) essas bases educacionais iriam se repetir nas demais constituintes, inclusive na de 1987-88. Mas diferentemente dos debates travados em 1946, as questões e polêmicas sobre o público e o privado tornaram-se o principal ponto de tensão nos trabalhos sobre a Educação nesta última constituinte.

É fato que o conflito entre escola particular e escola pública ganhou notório espaço com a campanha em defesa pela escola pública de 1960-61, em razão das articulações em torno do movimento e das concessões feitas à iniciativa particular com a implementação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB)/61 (CARVALHO, J. P. F., 2003). Seguindo-se

aos atos institucionais, as outorgadas Constituições de 1967 e 1969 reforçaram esse aspecto, conforme afirma Saviani (2013):

A Constituição baixada pelo regime militar, em 24 de janeiro de 1967, manteve o dispositivo que atribui à União a competência para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (Art. 8º, Inciso XVII, Alínea q), tratando da educação no Título IV, Da Família, da Educação e da Cultura. Quanto aos Princípios Educacionais, deve-se observar que há uma relativização do princípio da gratuidade quando, no Inciso III do parágrafo 3º do Art. 168, afirma-se que **sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso do ensino de grau superior**. Além disto, esta Carta não contempla os princípios da Seleção pelo mérito, Estabilidade dos professores, Remuneração condigna do corpo docente, Vinculação orçamentária, Vitaliciedade e Inamovibilidade dos cargos. A Constituição de 1969, formalmente Emenda Constitucional n. 1, de 17 de novembro de 1969, baixada pela Junta Militar que assumiu o governo entre a doença de Costa e Silva e a posse do general Emílio Garrastazu Médici, manteve os mesmos dispositivos relativos à educação acima indicados, introduzindo apenas algumas mudanças de redação (SAVIANI, 2013, p. 212-213, grifo nosso).

A oposição entre a República e o universo privado, neste sentido, passou a entrelaçar-se cada vez mais na esfera educacional. Mantinha-se, assim, o fenômeno de 1934, ou seja, a polarização do conflito público *versus* privado. Tanto em 1934 como em 1987, “a necessidade de negociação levou a que também os pontos esposados pelos defensores do ensino privado igualmente se fizessem presentes no texto constitucional” (SAVIANI, 2013, p. 215).

A ANC de 1987-88 também não refletiu de modo completo o significado e a extensão do republicanismo, o que não quer dizer que não tenha avançado e acrescentado elementos republicanos a seu ordenamento jurídico. As inovações inserem possibilidades de participação cidadã e responsabilização do Estado, como por exemplo:

[...] legalidade como medida da liberdade política dos cidadãos (lei em oposição a arbítrio) [...]. A carta de 1988 também inova ao condicionar a totalidade da administração pública aos princípios republicanos da impessoalidade, moralidade e publicidade (art. 37). Por fim, no que toca aos sistemas de controle, a CF/88 amplia o sistema de prestação de contas público, com a reestruturação da polícia federal (art.144), o fortalecimento do sistema de garantias constitucionais, o aumento do rol de legitimados à propositura de ações diretas de inconstitucionalidade e de arguições de descumprimento de preceito fundamental (art. 103), a obrigatoriedade dos tribunais de contas (art. 71 e 75), sistemas de controle interno (art.74) em todos os níveis federativos, a inafastabilidade do controle judicial mediante lesão ou ameaça a qualquer direito, incluindo os direitos sociais e difusos (art. 5, inciso XXXV) e a previsão dos princípios processuais administrativos da petição pública e da participação social (art.5, inciso

XXXIV), da informação e motivação das decisões públicas (art. 5, inciso XXXIII), da ampla defesa e do contraditório (art. 5, inciso IV) [...] (MENDES, 2019, p. 90-91).

Ainda segundo Mendes (2019) o recurso de participação social e de participação das instituições da sociedade civil nas decisões públicas, consolidado na CF/88, passou a ser pouco frequente, demonstrando a baixa incidência do republicanismo e traços ainda discutíveis no que se refere à aplicação da Constituição e aproximação à esfera republicana, como o controle e a institucionalização das decisões públicas.

A esse respeito, considerando-se o campo da Educação, Saviani (2013) reconhece as limitações da CF/88 na prática. O discurso valorizador da Educação, que confere a garantia dos direitos sociais e estabelece mecanismos de controle para seu cumprimento, contrapõe-se com a visão das autoridades em efetivamente fazer cumprir o texto constitucional. Essa visão, segundo o educador:

[...] enfraquece o papel do Estado em benefício dos mecanismos de mercado, negando, na prática, o enunciado constitucional da educação como um direito de todos e dever do Estado.[...] Se o Ministério Público assumisse à risca os preceitos constitucionais, os tribunais estariam atulhados de mandados de injunção e a maioria das autoridades já estaria no banco dos réus (SAVIANI, 2013, p. 221).

A leitura de Saviani (2013) e Mendes (2019) conservam certo distanciamento histórico que, naturalmente, não cabia às iniciativas das entidades durante o processo constituinte. Apesar da desconfiança nas instituições, tinha-se o entendimento de que era possível ampliar o acesso e a soberania popular por meio da legalidade dos direitos constitucionais. Esse trânsito não foi tranquilo, mas a inserção da Educação, como direito, sem dúvida ampliou o mecanismo democrático para a Educação, trazendo o instrumento jurídico como uma possibilidade. Além disso, as formas inéditas de participação, como o plebiscito e o referendo, endossaram esta viabilidade de luta pela democratização do ensino (CURY, FÁVERO e HORTA, 1996).²²

²² O texto da CF/88 guardava seus princípios fundamentais: “A República, a Democracia e o Estado de Direito. Porém, com a inveterada tradição da sociedade brasileira, tais princípios servem apenas de bela fachada do edifício constitucional, encobrindo a realidade efetivamente vigente, na qual eles são desconsiderados”. (COMPARATO, 2017, p. 205). O autor esclarece que a CF/88 não reconhece o povo como titular dos bens públicos e que União, estados, municípios e Distrito Federal seriam apenas agentes portadores do poder público. O mesmo ocorre acerca do princípio democrático, que desde 1934 vem repetindo a máxima “todo o poder emana do povo”. A CF/88 completou a descrição: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição” (Art 1, Parágrafo único), podendo fazer uso

Em síntese, Bosi (1986) caracteriza que a carta de 1934 consistiu em importante passo ao atribuir à União a tarefa progressiva de manutenção das escolas gratuitas. A Constituição de 1946 retrocedeu em partes a lógica da democracia social, apontando a *tendência* à gratuidade. As Constituições de 1967 e 1969 confundem ainda mais as fronteiras entre as esferas do público e privado. Neste caso, o poder público esteve desonerado de encargos para o investimento na Educação, sendo privatizante e mercantil.

Com efeito, as ponderações acima demonstram que a iniciativa privada sempre foi contemplada e reconhecida oficialmente na história da Educação brasileira. O exercício dos direitos sociais no Brasil, geralmente, não aparece marcado pela atitude cívica e nem pelo interesse pela coletividade, princípios essencialmente republicanos. Tampouco o Estado reconheceu, ao longo da história, a sua responsabilidade quanto ao oferecimento da educação pública. Como aponta Cury:

Basta passar os olhos pelas Constituições Federais Brasileiras para comprovar a marcada correlação propriedade/liberdade, sua decorrência para a educação escolar e a consignação da liberdade como prerrogativa dos direitos individuais do cidadão (1992, p. 40).

A CF/88 e a proposta de uma nova LDB, pela primeira vez, fariam uma diferenciação da educação privada enquanto produto de relações corporativas e a educação privada sem fins lucrativos (CURY, 1992). O principal conflito foi reforçado pelos poderes constituintes concedidos ao Congresso Nacional.

Levando em consideração todos esses apontamentos dos aspectos emblemáticos acerca do retorno dos intelectuais e educadores e sua ligação com a constitucionalização da sociedade brasileira, no capítulo a seguir procura-se apresentar o panorama de funcionamento da Subcomissão da Educação, seus objetos temáticos e as relações de força em torno da representatividade nas audiências públicas.

dos plebiscitos e referendos. Na análise de Comparato (2017), o verbo *emanar* nesta declaração tende ao sentido de *evolar-se* e não se originar. Segundo o art. 49, inciso XV, é de competência exclusiva do Congresso a autorização e convocação de plebiscitos e referendos (COMPARATO, 2017).

2. A Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

O presente capítulo pretende examinar o andamento das primeiras atividades da subcomissão, a partir de sua instalação e das articulações entre os constituintes e a sociedade civil em torno da participação popular. Os mecanismos de representação, como as emendas populares e as audiências, foram espaços de negociação e interferências de diversos atores. A dinâmica de funcionamento das reuniões regulamentou e direcionou a escolha das entidades de representação que puderam participar desse cenário com mais efetividade.

2.1. Instalação, funcionamento do Regimento Interno, perfil dos constituintes e formato das audiências públicas

As eleições gerais, que aconteceram em 15 de novembro de 1986, inauguraram a consolidação da ANC, em meio à euforia causada pela situação da economia no Brasil, que continuava em crise. Na tentativa de estancar a herança econômica do regime civil-militar, o governo Sarney adotou o Plano Cruzado, objetivando conter a inflação. O congelamento dos preços e salários estava entre as medidas tomadas pelo plano. Em um primeiro momento, o Plano Cruzado conseguiu aumentar seu apoio popular, mas logo viriam o desabastecimento de produtos básicos e o ágio nos preços das mercadorias. A inflação foi retornando lentamente, mas o governo já havia conseguido base política para conduzir os trabalhos da constituinte. O Plano Cruzado II foi lançado logo após as eleições, mas também não conseguiu resolver os problemas que assolavam a economia (SANTOS, L. A., 2010).

No dia 20 de fevereiro de 1987, poucos dias após o início dos trabalhos da constituinte, o governo declarou moratória provisória da dívida externa por conta da aceleração da crise, o que acabou resultando na tentativa de convocação do ministro da Fazenda, Dílson Funaro, para prestar esclarecimentos na ANC. A presença do ministro não chegou a se concretizar, mas a crise acentuava as tensões (BRANDÃO, 2011). O Plano Cruzado passou a ser definido como estelionato eleitoral e a popularidade de Sarney caiu consideravelmente.

Apesar da aparente hegemonia do PMDB, blocos heterogêneos se formavam em torno de embates ideológicos sobre os mais diversos temas constitucionais. A Aliança Democrática

que o PMDB integrou era composta por uma coligação difusa, mas ainda predominantemente conservadora. Por um lado, o partido enfrentava o dilema de permanecer unido, apesar das divisões ideológicas, considerando que a partir de então era partido governista, de agora em diante também interessado em manter-se nos cargos (CHACON, 1981).

Todavia, é preciso considerar também as frações que o partido abrigou, desde dissidentes do antigo ARENA, base de sustentação da ditadura civil-militar, até setores com pautas mais progressistas, caso de Mário Covas, por exemplo. Segundo Pilatti (2019), a eleição de Covas para a liderança do partido e seu compromisso com as teses progressistas influenciaram a escolha quanto aos nomes do PMDB que ocupariam relatorias estratégicas nas subcomissões²³, o que conferiu vantagens à sociedade civil nesta primeira fase.

Ainda assim, as interferências do executivo, dentro da constituinte, definiram alguns aspectos que demarcaram ainda mais a condução de Sarney à lógica de favoritismos pessoais, o que acirrou as disputas entre o que ficou conhecido mais tarde como *Centrão*²⁴, coligação suprapartidária sob o comando do então presidente. Ressalta-se aqui esta lógica, pois sua existência tem estreita ligação com a discussão abordada no primeiro capítulo desta dissertação, a respeito do funcionamento da República e o processo de constitucionalização. Embora não tenha aparecido na subcomissão e nas audiências públicas diretamente, simbolizou, de modo geral, entraves à consolidação do conteúdo discutido para implementação de questões importantes para a democratização da Educação, principalmente em fase de Sistematização e Plenário.

A constituinte foi instalada em primeiro de fevereiro de 1987 pelo presidente do Supremo Tribunal Federal, José Carlos Moreira Alves. Ulysses Guimarães foi eleito para presidir a constituinte e a Câmara dos Deputados. O resultado das eleições de 1986 trazia para a ANC um viés bastante conservador. Dos 559 parlamentares, entre deputados federais e senadores, foram eleitos 448 na esteira da popularidade do início do Plano Cruzado: “o PMDB fez 289 parlamentares, o PFL elegeu 133, o PDS, 38, e o PTB, 19” (FERREIRA e DELGADO, 2018, p.50).

²³ No caso da Subcomissão da Educação a relatoria ficou a cargo de João Calmon, como será explanado adiante. Pilatti (2019) o classifica como “conservador”.

²⁴ Este grupo atuou principalmente durante a fase de sistematização da ANC, com perfil conservador alinhado ao centro e à direita. “Era comandado por lideranças conservadoras do Partido da Frente Liberal (PFL), do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), do Partido Democrático Social (PDS) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), e contava também com parlamentares do Partido Liberal (PL) e do Partido Democrata Cristão (PDC). Ao cindir o majoritário PMDB, sacramentou o fim da Aliança Democrática entre o PMDB e o PFL, até então fiadora formal da transição democrática e núcleo de sustentação da Nova República.” Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/centrao>>. Acesso em 05 jun. 2020.

A Subcomissão da Educação era formada por 21 membros efetivos e o mesmo número de suplentes. A composição de posições se distribuiu da seguinte maneira: o PMDB ficou com 52%, o PFL com 24% e os outros partidos também com 24%. Sobre seus posicionamentos ideológicos, 52% declaravam-se como sendo de *centro*, 29% de *esquerda* e 19% de *centro esquerda* (PINHEIRO, M. F. S., 1991).

Uma das explicações para a produção de um texto constitucional progressista, na contramão do conservadorismo eleito, é que os movimentos democráticos se voltaram para as estratégias de democracia participativa, que poderiam ser definidos a partir da escrita do Regimento Interno da constituinte. Segundo Ferreira e Delgado (2018, p. 50), “a partir desta estratégia surgiram campanhas de aprovação da Iniciativa Popular, através das Emendas Populares”. A ideia era de que qualquer cidadão tinha o direito de formular e enviar emendas constitucionais, legitimadas por um número estipulado de assinaturas, o que permitiu a descentralização do processo. Além desse dispositivo, a participação da sociedade também se deu por meio das sugestões populares, que foram enviadas ao Senado Federal antes das eleições. Foram encaminhadas milhares de sugestões, pouco consultadas devido à dificuldade de catalogação do material (PINHEIRO, 1996).

O relator do Regimento Interno, senador Fernando Henrique Cardoso, do PMDB-SP, colocou-se em defesa da proposta das emendas. A partir daí, diversas organizações realizaram esforços no sentido de coletar as assinaturas necessárias para a apresentação de suas emendas populares. Ficou estabelecido pelo Regimento Interno que os parlamentares poderiam formular propostas e os representantes da sociedade organizada ofereceriam sugestões, consagrando-se também as audiências públicas:

A possibilidade de apresentação de emendas, aberta pelo Regimento Interno em março de 1987, foi de fato a primeira mudança no quadro político institucional brasileiro obtida pelo longo esforço que vinha sendo desenvolvido, desde o início de 1985, pelos plenários, comitês e movimentos pró participação popular na Constituinte [...] com esta vitória, criaram-se condições favoráveis a um maior nível de participação da sociedade no processo constituinte (MICHILES et al., 1989, p.54-55).

De acordo com Coelho e Oliveira, A. C. N. (1989), verifica-se nos anais um grande número de emendas ao projeto de Regimento Interno em que os próprios constituintes

propuseram a realização de audiências. Segundo o deputado constituinte, Octávio Elísio²⁵, a decisão de abrir espaço para as audiências sustentava-se pela determinação de que:

[...] não era possível fazer uma nova Constituição sem se ouvir a sociedade, sem deixar claro, em termos de um dispositivo regimental, que a verdadeira Constituinte acontece fora do prédio do Congresso, e que esta Assembleia Nacional Constituinte, que, aqui e agora, se reúne em Subcomissões, não vai responder aos anseios da sociedade se não ouvir essa sociedade (Danc – Suplemento, 16/7/1987, p. 190).

Outro ponto que mereceu destaque foi a direção conferida às comissões e subcomissões temáticas no estabelecimento da pauta dos debates, “sendo responsáveis por formatar os anteprojetos, que só posteriormente seriam votados em plenário” (SASAKI, 2013, p. 19). Mais um ganho atribuído à habilidade política de Covas, que conseguiu indicar para a maioria das comissões relatores que tinham interesse no estabelecimento de uma agenda social. Segundo Pilatti (2019) e Costa (2017), isso assegurou vantagens aos progressistas, mesmo sendo eles minoria na ANC. Ainda segundo Costa (2017) a participação popular nas emendas e audiências constituiu um caso atípico e inovador e o fato de o regimento prever ampla popularidade garantiu o avanço dos movimentos sociais.

Semelhante àquilo que Gramsci estabeleceu como método para a identificação das relações de força “pode servir para uma exposição elementar de ciência e arte política” (GRAMSCI, 2007, p. 19) Assim, entre a dinâmica do legislativo e a dinâmica popular, pode-se estabelecer que:

O político em ato é um criador, um suscitador, mas não cria a partir do nada nem se move na vazia agitação de seus desejos e sonhos. Toma como base a realidade efetiva: mas o que é esta realidade efetiva? Será algo estático e imóvel, ou ao contrário, uma relação de forças em contínuo movimento e mudança de equilíbrio? Aplicar a vontade à criação de um novo equilíbrio das forças realmente existentes e atuantes, baseando-se naquela determinada força que considera progressista, fortalecendo-a para fazer triunfar, significa continuar movendo-se no terreno da realidade efetiva, mas para dominá-la e superá-la (GRAMSCI, 2007, p. 35).

²⁵ Octávio Elísio Alves de Brito esteve à frente da Fundação de Desenvolvimento e Pesquisa da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), sendo também consultor do CNPq na década de 1970. Entre 1983-1986, foi secretário de Educação de Minas Gerais “nas gestões de Tancredo Neves (1983-1984) e Hélio Garcia (1984-1987). Em novembro desse ano candidatou-se a uma cadeira na Assembleia Nacional Constituinte, na legenda do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Eleito, assumiu seu mandato em fevereiro do ano seguinte, participando dos trabalhos da Constituinte como membro titular da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, e suplente da Comissão de Sistematização”. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/otavio-elisio-alves-de-brito>>. Acesso em 08 ago. 2020.

Conforme exposto no primeiro capítulo, as articulações e a participação popular que seguiam desde a década de 1970 pela mobilização na constituinte envolveram sindicatos, federações, o movimento estudantil e outras organizações do campo da intelectualidade.

A maioria das instituições que enviaram seus representantes para atuar na Subcomissão da Educação por meio das audiências públicas, estava entre os que se aglutinavam por meio da militância política deste período. A entrada de uma *intelligentsia*, que como já afirmado, se intensificou ainda mais com a concessão da anistia, manteve a tradição do mundo acadêmico brasileiro a partir de suas instituições. Segundo Santos, L. A. (2010), entre as redes de intelectuais que se formaram entre 1970 e 1980 estavam porta-vozes de movimentos da Educação, como por exemplo:

na ANDE, na CEDES, UNICAMP, IBRADES, PUC- SP/RJ, Fundação Carlos Chagas, onde o agrupamento de professores constituíam redes de apoio mútuo, espaços de convivência, de interesses privados, troca de ideias e promoção de encontros nacionais onde a agenda educacional colocava-se na ordem do dia a favor da utopia democrática e a defesa da escola pública (SANTOS, L. A., 2010, p. 242).

Cabe reiterar que a formação intelectual da década de 1980 remete, sobretudo, ao processo que vinha se formando anteriormente, ao vislumbrar a possibilidade de abertura e construção de redes de circulação e resistência. A maioria dos intelectuais, que participaram das audiências públicas, representantes de entidades e instituições, conselhos editoriais e universidades, já tinha envolvimento com a organização em defesa da constituinte e da educação pública, exercendo *lobby* para que o Regimento Interno previsse a participação da sociedade civil na ANC. Segundo Santos, L. A. (2010), a expectativa de retorno dos intelectuais anistiados provocou agitação cultural e acadêmica, motivando o retorno de espaços dedicados ao pensamento educacional e social brasileiro. E a atuação direta da intelectualidade nas audiências só foi possível a partir das disputas e *lobbies* para a afirmação das regras do Regimento Interno da constituinte.

O Regimento Interno foi definido a partir de normas preliminares para a formação da Mesa Diretora e das bancadas partidárias. O processo foi longo e marcado por tensões. As maiores controvérsias se deram a respeito da soberania da ANC, da compatibilização da elaboração da Constituição com as atividades ordinárias do Congresso, das formas de tramitação das emendas e votação dos parlamentares em sessão plenária e, principalmente, da

participação dos cidadãos no processo constituinte (BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO, 2009). Sobre esse último tópico, o Regimento Interno aderiu a quatro possíveis caminhos:

Sugestões iniciais, art. 13, § 11, do Regimento: assembleias legislativas, câmara de vereadores, tribunais e entidades representativas de segmentos da sociedade puderam oferecer sugestões iniciais, que foram encaminhadas às Comissões; Audiências Públicas nas Subcomissões Temáticas, art. 14 do Regimento; as chamadas Emendas Populares, art. 24 do Regimento Interno, subscritas por no mínimo trinta mil eleitores e com a responsabilidade de três entidades associativas, puderam ser propostas ao Projeto de Comissão de Sistematização. [...] cada cidadão teve o direito de subscrever até três propostas de emenda ao Projeto da Constituição. [...] diferentes propostas foram apresentadas e o dispositivo foi utilizado pelas mais diversas orientações político-ideológicas da sociedade. Foram aceitas e tramitaram 122 emendas com um total de 12.265.854 assinaturas. Muitas outras iniciaram coleta de assinaturas, mas não se viabilizaram. Somente 88 cumpriram realmente as exigências regimentais. As demais foram subscritas por constituintes para garantir sua tramitação. A defesa das emendas populares foi garantida perante a Comissão de Sistematização, art. 24, VI do Regimento: dispositivo que permitiu que cidadãos sem mandato constituinte falassem no solene ambiente da Comissão que se reunia em plenário da Câmara, com ampla repercussão (BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p.26).²⁶

Afinal, em 24 de março de 1987, o Regimento Interno foi promulgado. Alguns meses antes, em 26 de setembro de 1986, foi finalizado o Anteprojeto da Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, instituída pelo Decreto nº 91.450, de 18 de julho de 1985. A comissão intitulada *Afonso Arinos*²⁷, ou a *Comissão dos Notáveis*, como depois foi chamada, foi designada para a escrita do *anteprojeto modelo* para a Constituição e era formada por 50 pessoas nomeadas a partir de uma lista atribuída ao falecido presidente, Tancredo Neves. A maneira como foi selecionada e os resultados dessa comissão acabaram sendo criticados pelos próprios setores considerados conservadores, e o presidente José Sarney acabou não encaminhando o anteprojeto formalmente à constituinte. Apesar do desprezo dos parlamentares para com o seu conteúdo e a recusa na utilização de um texto que não partisse da própria constituinte, sua consulta serviu como um modelo, em muitos casos, de configuração para a carta final. Mas a possibilidade de ter a escrita livre pode reorientar a

²⁶ Os textos dos projetos, emendas, pareceres com substitutivos e redação final, bem como os das Resoluções concernentes às normas preliminares e ao Regimento Interno podem ser consultados em <[https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao/cidadada/publicacoes/regimento_interno_anc#:~:text=Aprovado%20em%2019%20de%20mar%C3%A7o,al%C3%A9m%20das%20de%20parlamentares%20\(Art](https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao/cidadada/publicacoes/regimento_interno_anc#:~:text=Aprovado%20em%2019%20de%20mar%C3%A7o,al%C3%A9m%20das%20de%20parlamentares%20(Art)> . Acesso em 05 jan.2020.

²⁷ Para mais informações, verificar a página do Senado Federal. Disponível em <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2008/10/01/comissao-afonso-arinos-elaborou-anteprojeto-de-constituicao>>. Acesso em 14 jul. 2020.

legitimidade de algumas temáticas que não haviam sido contempladas pela Comissão dos Notáveis (BRANDÃO, 2011).

Sendo assim, a parte formal das discussões desconsiderou qualquer texto ou anteprojeto inicial, ou seja, tornou-se uma experiência inédita, sofrendo algumas resistências em sua atuação prática por parte de forças conflitantes que compunham as comissões e os sujeitos históricos que participaram dos debates (BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO, 2009).

Vale notar que a posição dada à Educação no Anteprojeto Constitucional da Comissão dos Notáveis reafirmava o debate mais caro à Subcomissão da Educação. No que dizia respeito ao entendimento sobre os subsídios estabelecidos ao setor particular, o texto propunha que:

Art. 391 – A lei regulará a transferência de recursos públicos ao ensino privado a todos que a solicitem, dentro de quantitativos previamente estabelecidos, e obedecendo a processo classificatório, tendo em vista: I- a contribuição inovadora da instituição para o ensino e pesquisa; II- o suprimento de deficiências qualitativas ou quantitativas do ensino público; III- a participação de representantes da comunidade nas decisões da instituição beneficiada; IV- o interesse comunitário da sua atividade. PARÁGRAFO ÚNICO: Tem prioridade na atribuição desses recursos as instituições de interesse social, reconhecidas pelos poderes públicos, e capazes de compensar, progressivamente, com recursos alternativos, o auxílio recebido pelo Estado (Diário Oficial, ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL, 1986, p. 52).

Assim, estavam contemplados os direitos do setor privado e, especialmente as demandas das universidades particulares católicas, que como será abordado no terceiro capítulo deste trabalho, estavam bem representadas na subcomissão. Estavam contemplados também as reivindicações do empresariado:

[...] foi mantida a grande conquista dos privatistas, incorporada à constituição de 1946 e ampliada pela reforma tributária realizada logo nos primeiros anos dos governos militares. No capítulo do Anteprojeto sobre o sistema tributário, um artigo vedava à União, aos estados e municípios instituir impostos sobre o patrimônio, a renda ou serviços das instituições de educação, cultura ou pesquisa científica, entre outros (CUNHA, 2001, p. 429).

A abertura para a redação e a participação popular regulamentada pelo Regimento Interno deram margem ao crescimento das disputas. Se já havia conflitos e tensões, a pressão popular as intensificou, escancarando-as. A consulta ao Anteprojeto da Comissão Afonso Arinos facilitava a manutenção do *status quo*, mas a abertura do regimento, no sentido de

facilitar a adesão popular, promoveu a organização de intelectuais em torno de movimentos diversos na constituinte. Embora o formato geral do regimento ainda ajudasse a conservar sua ordem: sua estrutura bicameral, a manutenção dos senadores biônicos de 1982, o desenvolvimento dos trabalhos do Congresso, concomitantemente aos trabalhos da constituinte e, por fim, a não dissolução do Congresso após a promulgação da nova Constituição (BRANDÃO, 2011).

De acordo com o Regimento Interno, a constituinte dividia-se em 8 comissões e uma comissão de sistematização, compostas por 24 subcomissões no total. A Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, constituiu a Comissão Temática número 8, presidida pela Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, conforme o quadro a seguir:

Quadro 2.1
Etapas e fases da constituinte

Etapas	Fases
1. Preliminar	Definição do Regimento Interno da ANC Sugestões: Cidadãos, Constituinte e Entidades
2. Subcomissões Temáticas	A - Anteprojeto do Relator B - Emenda ao Anteprojeto do Relator C - Anteprojeto da Subcomissão
3. Comissões Temáticas	D - Emenda ao Anteprojeto da Subcomissão; na Comissão E - Substitutivo do Relator F - Emenda ao Substitutivo G - Anteprojeto da Comissão
4. Comissão de Sistematização	H - Anteprojeto de Constituição I - Emenda Mérito (CS) ao Anteprojeto J - Emenda Adequação (CS) ao Anteprojeto L - Projeto de Constituição K- Emenda (1P) de Plenário e Populares M - Substitutivo 1 do Relator N - Emenda (ES) ao Substitutivo 1 O - Substitutivo 2 do Relator
5. Plenário	P - Projeto A (início 1.º turno) Q- Ato das Disposições Transitórias R - Emenda (2P) de Plenário S - Projeto B (fim 1.º; início 2.º turno) T- Emenda (2T) ao Projeto B U - Projeto C (fim 2.º turno)

	V - Proposta exclusivamente de redação
6. Comissão de Redação	W - Projeto D – redação final
7. Epílogo	X - Promulgação

Fonte: OLIVEIRA, Mauro Márcio (1993, p.11-12)

O Anteprojeto da Constituição nasceria pela junção de todas as discussões e escritas dos anteprojetos das subcomissões e comissões. A estrutura de funcionamento estabelecida pelo Regimento Interno estava dividida pelas seguintes etapas: subcomissões, comissões temáticas, Comissão de Sistematização e, por fim, o plenário da constituinte. Na primeira etapa, o trabalho das subcomissões ocorria em paralelo, dando origem a seus anteprojetos. Posteriormente, o trabalho transcorreria para as comissões, que votariam as matérias discutidas pelos anteprojetos das subcomissões²⁸.

Na Comissão de Sistematização, composta pelos relatores das subcomissões, presidentes e relatores das Comissões Temáticas, seriam confrontados os anteprojetos nascidos das comissões, para organizar a redação constitucional. Nessa etapa, ainda cabiam emendas de adequação às propostas. A função do relator de sistematização era, após todos esses trâmites, submeter o projeto de constituição para votação. Após aprovação, se daria a quarta e última etapa: o encaminhamento da redação final ao Plenário da Constituinte. O plenário colocava o projeto aprovado pela Comissão de Sistematização em discussão e recebia emendas de plenário. Seria vedada, nessa fase, a apresentação de emendas que substituíssem integralmente o projeto:

[...] a não ser que se tratasse de modificações correlatas, de maneira que a alteração, relativamente a um dispositivo envolvesse a necessidade de se alterar outras. Discutidas as emendas, o relator da Comissão de Sistematização emitiria novo parecer, após o qual o projeto seria submetido à votação. Concluída a votação, o texto voltaria para a sistematização, a fim de ser elaborada a redação para o segundo turno. Neste, seria vedada a apresentação de novas emendas, salvo as supressivas e as destinadas a sanar omissões, erros ou contradições, ou de redação para correção da linguagem. Encerrada a discussão, seria procedida a votação em segundo turno e a aprovação da Constituição (PINHEIRO, 1996, p. 267).

Ao todo foram realizadas 35 reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, desde 7 de abril de 1987 até a apresentação da redação final do anteprojeto, em 25 de maio de 1987. A Educação ocupou o maior espaço de debates, recebendo quatro

²⁸ Ver *Fluxogramas da Assembleia Nacional Constituinte*, em Anexo I.

audiências públicas com essa temática. Ficaram duas audiências para a cultura e duas para os esportes. Esse número era o total permitido pelo Regimento Interno.

Cabe esclarecer que as sessões foram divididas entre matutinas e vespertinas, além do acréscimo de mais duas reuniões com educadores indicados pela subcomissão, conforme a seguir: 1ª audiência pública: 23/04/1987 (12ª reunião); 2ª audiência pública: 28/04/1987 (15ª reunião); 3ª audiência pública: 29/04/1987 (16ª reunião), 4ª audiência pública: 30/04/1987. (17ª reunião). Ocorreram ainda duas sessões especiais em 18/05/1987 (30ª reunião) e, por último, em 20/05/1987 (32ª reunião).

A maneira como as sessões foram organizadas gerou divergências nas citações sobre o tema em algumas pesquisas. Autores, como Pinheiro, M. F. S. (1991) e Michiles et al. (1989), consideram as regras estabelecidas pelo regimento e não tratam as duas últimas reuniões como audiências públicas. Já no quadro contido em Backes, Azevedo e Araújo (2009), publicação da Câmara dos Deputados, os autores incluem todas as datas, mesmo citando no corpo do texto, a existência de apenas quatro. No próprio portal eletrônico do Senado Federal, as atas de audiências também incluem as duas últimas reuniões. As publicações institucionais citadas incluem ainda a 13ª sessão em 24/04/1987, com o Grupo de Trabalho do MEC e representantes do governo e a 25ª sessão ocorrida em 13/05/1987, com o ministro da Educação.

Por meio dos anais da ANC é possível acessar as atas das 35 reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, publicadas nos diários da ANC (DANC). As atas consistem no registro do relator, que descreve informações formais como a data da reunião, quais sujeitos da esfera legislativa e das entidades representativas estavam presentes, quais sugestões foram apresentadas para discussão e os devidos encaminhamentos das pautas tratadas. Também é possível ler a íntegra dos discursos, obtidas por apanhamento taquigráfico e autorizadas pelo presidente da subcomissão. A presente pesquisa utiliza nas citações preferencialmente as transcrições contidas nas atas dos anais, devidamente publicadas nos DANC, de acordo com o quadro abaixo:

Quadro 2.2
Atas das reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

Reunião	Data	Hora	Objeto	Publicação no DANC
1ª	07/04/1987	17h00	Instalação e eleição do Presidente e Vice-Presidentes	01/05/1987 Supl. 53 p. 196

2ª	09/04/1987	9h30	Leitura de nomes de entidades e autoridades propostas pelo Presidente. Sugestão para que cada Constituinte elabore uma proposta de nomes de entidades e autoridades para compor as sessões. Propostas de calendário para as audiências públicas	01/05/1987 Supl. 53 p. 197 08/05/1987 Supl. 56 p. 157
3ª	09/04/1987	18h30	Destaque de Assunto. O Turismo e o Lazer como assuntos pertinentes aos trabalhos da Subcomissão. Votação do calendário de audiências públicas	1/5/1987 Supl. 53 p. 197 08/05/1987 Supl. 56 p. 164
4ª	13/04/1987	9h30	Termo de reunião. Não houve quórum. O Senhor Presidente convoca para reunião extraordinária	01/05/1987 Supl. 53 p. 197
5ª	13/04/1987	18h00	Termo de reunião. Não houve quórum	01/05/1987 Supl. 53 p. 197
6ª	14/04/1987	9h30	Termo de reunião. Não houve quórum	01/05/1987 Supl. 53 p. 197
7ª Ext.	14/04/1987	18h30	Leitura e aprovação do calendário das reuniões de audiência pública	01/05/1987 Supl. 53 p. 197 20/05/1987 Supl. 62 p. 168
8ª	15/04/1987	9h00	Termo de reunião. Não houve reunião por falta de quórum	16/07/1987 Supl. 95 p. 135
9ª	21/04/1987	9h30	Questões de Mérito	16/07/1987 Supl. 95 p. 135
10ª Ext.	21/04/1987	18h30	Questões de Mérito	16/7/1987 Supl. 95 p. 149
11ª	22/04/1987	9h30	Questões de Mérito	16/07/1987 Supl. 95 p. 158
12ª	23/04/1987	9h00	Audiência Pública Educação	16/07/1987 Supl. 95 p. 170
13ª Ext.	23/04/1987	18h30	Audiência Pública Educação (Grupo de Trabalho do MEC)	17/07/1987 Supl. 96 p. 207
14ª Ext.	27/04/1987	18h30	Análise do cronograma elaborado para as audiências públicas	17/07/1987 Supl. 96 p. 225
15ª	28/04/1987	9h17	Audiência Pública Educação	17/07/1987 Supl. 96 p. 237
16ª	29/04/1987	9h15	Audiência Pública Educação	17/07/1987 Supl. 96 p. 297
17ª	30/04/1987	9h30	Audiência Pública Educação	18/07/1987 Supl. 97 p. 140

18 ^a	04/05/1987	18h50	Decisões de natureza administrativa e constitucional	18/07/1987 Supl. 97 p. 174
19 ^a	05/05/1987	9h26	Audiência Pública Cultura	18/07/1987 Supl. 97 p. 178
20 ^a	06/05/1987	9h38	Audiência Pública Cultura	18/07/1987 Supl. 97 p. 213
21 ^a	07/05/1987	9h20 17h20	Audiência Pública Esportes	19/07/1987 Supl. 98 p. 165
22 ^a	08/05/1987	9h30	Audiência Pública Esportes	19/07/1987 Supl. 98 p. 210
23 ^a	11/05/1987	18h30	Leitura de relatório	19/07/1987 Supl. 98 p. 242
24 ^a	12/05/1987	9h26	Pauta de assuntos culturais	20/07/1987 Supl. 99 p. 211
25 ^a	13/05/1987	9h00	Sessão com o Ministro da Educação	20/07/1987 Supl. 99 p. 228
26 ^a	14/05/1987	10h05	Debates iniciais sobre o relatório	20/07/1987 Supl. 99 p. 251
27 ^a	14/05/1987	19h00	Termo de Reunião	20/07/1987 Supl. 99 p. 260
28 ^a	15/05/1987	10h40	Entrega de jornal da segunda parte do relatório à Subcomissão. Votado e aprovado o cronograma das próximas reuniões	20/07/1987 Supl. 99 p. 260
29 ^a	18/05/1987	10h08	Discussão sobre a redação do Anteprojeto final da Subcomissão	20/07/1987 Supl. 99 p. 260
30 ^a	18/05/1987	14h20	Sessão com os Educadores: Moacir Gadotti e Paulo Freire	21/07/1987 Supl. 100 p. 221
31 ^a	19/05/1987	10h00	Análise preliminar do Anteprojeto	21/07/1987 Supl. 100 p. 227
32 ^a	20/05/1987	10h26	Discussão do Anteprojeto. Sessão com o educador Juan Tedesco	22/07/1987 Supl. 101 p. 177
33 ^a	22/05/1987	14h28 15h55	Leitura do Substitutivo do Anteprojeto. Aprovação das normas para a votação do Substitutivo	22/07/1987 Supl. 101 p. 189
34 ^a	23/05/1987	13h55	Suspensa a reunião para organização dos requerimentos de destaques. Votação do Substitutivo do Relator	23/07/1987 Supl. 102 p. 182
35 ^a	25/05/1987	15h30	Apresentação da redação final do Anteprojeto	24/07/1987 Supl. 103 p. 169

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações contidas em <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a> Acesso em: 13 jan.2020.

Esta dissertação, conforme já ressaltado, privilegia as quatro audiências realizadas com as entidades da sociedade civil, em consonância com o que previu o Regimento Interno. O cronograma completo pode ser visualizado no quadro abaixo:

Quadro 2.3
Audiências públicas, sessões especiais e sessões com representantes do MEC

12ª 23/04/1987		
NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Elba Siqueira de Sá Barreto	Presidente da Associação Nacional da Educação (ANDE)	O descompromisso dos poderes públicos com a Educação no país
Jarbas Novellino Barato	Representante da ANDE	Ensino Básico – Educação de adultos
Newton Lima Neto	Presidente da Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES)	Ensino Superior
Miriam Limoeiro Cardoso	Diretora da ANDES	Valorização do docente de ensino superior e democratização da gestão da Educação
Cláudio Boschi	Presidente da Federação Brasileira das Associações de Professores de Educação Física (FBAPEF)	Educação Física e Educação
Maria Beatriz Moreira Luce	Presidente da Associação Nacional de Política e Administração da Educação (ANPAE)	Administração da Educação
Luiz Antônio Cunha	Professor e Representante da Sociedade Brasileira para o progresso da Ciência (SBPC)	Deterioração do ensino público
13ª 23/04/1987		
NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Oswaldo Della Giustina	Grupo de Trabalho: Educação e constituinte (Ministério da Educação)	Educação e constituinte
Ernany Bayer	Grupo de Trabalho: Educação e constituinte (Ministério da Educação)	Educação e constituinte
Fernando Gay da Fonseca	Presidente do Conselho Federal de Educação	Direito à Educação como dever do Estado
Gilda Poli Rocha Loures	Conselho nacional dos secretários de Educação	Política nacional de Educação

15ª 28/04/1987

NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Tomaz Gillian Deluca Wonghon	Professor e presidente da Confederação dos Professores do Brasil (CPB)	Ensino público gratuito
Vânia Maria Galvão de Carvalho	Professora e presidente da Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras (FASUBRA)	Ensino público gratuito e qualidade do ensino
José Ferreira de Alencar	Diretor da FASUBRA	Ensino público gratuito e qualidade do ensino
Henrique Nielsen Neto	Secretário-geral da Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas (SEAF)	Reestruturação do ensino no país
Rodolfo Joaquim Pinto da Luz	Presidente do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB)	Investimentos na área educacional
Rovilson Robbi Brito	Presidente da União Brasileira de Estudantes Secundários (UBES)	Escola pública e gratuita
Osmar Fávero	Presidente da Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED)	Ensino público e gratuito: democratização do ensino
Elizabeth Pompeu de Camargo	Diretora do Centro de Estudos e Educação e Sociedade (CEDES)	Ensino público e gratuito: democratização do ensino
Jacques Velloso	Representante da ANPED	Salário-Educação

16ª 29/04/1987

NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Marina Kahn Villas Boas	Representante do Centro do Trabalho Indigenista (CTI)	Educação escolar indígena
Waldemar Valle Martins	Representante da Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABESC)	Universidades católicas
Felipe Tiago Gomes	Presidente da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC)	Escolas comunitárias
Ailton Krenak	Representante da União das Nações Indígenas (UNI)	Cultura das populações indígenas
Paulo Roberto de Guimarães Moreira	Representante do Fórum Nacional das Pessoas Portadoras de Deficiência e da Comissão Parlamentar da Organização de	Reabilitação e Educação especial

	Entidade dos Deficientes Físicos (FNPPD)	
Roberto Geraldo de Paiva Dornas	Presidente da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN)	Democracia plural na Educação
Gisela Moulin Mendonça	Presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE)	Mercantilismo e Educação
Agostinho Castejon	Padre e Presidente da Associação de Educação Católica do Brasil (AEC)	O Estado e a Educação
17ª 30/04/1987		
NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Alcides Vitor de Carvalho	Diretor da Federação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (FETEE) da Região Sul	Educação gratuita e integral
José Roberto Torres Machado	Presidente da FETEE da Região Sul	Aplicação das verbas públicas
Wellington Teixeira Gomes	Presidente da Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (FITEE)	Democratização da Educação
Carlos Magno de Castelo Branco	Presidente do Sindicato dos Professores do Estado de Minas Gerais (SINPRO) e presidente da Associação Brasileira de Ensino Farmacêutico e Bioquímico (ABENFARBIO)	Condição de trabalho dos professores; ensino das Ciências farmacêuticas
Waldomiro de Souza	Presidente do Centro de Estudos Afro-Brasileiros (CEAB)	Influência do colonizador sobre o negro
Hélio Santos	Presidente do Conselho da Comunidade Negra (CCN)	Discriminação racial
Francisco Antônio Poli	Presidente da União dos Diretores de Escolas do Magistério (UDEMOM)	Verbas públicas e provimento dos cargos dos diretores de escola
Maria de Lourdes Teodoro	Professora da Universidade de Brasília (UNB)	Discriminação racial
Laís Aderne	Representante da Comissão Pró-Federação Nacional de Arte-Educadores (CNAE)	Arte-educador
Mary Yclea	Presidente da Associação Nacional dos Professores de Prática de Trabalho	Educação integral e prática de trabalho
Guntolf Van	Vice-presidente da Organização	Ensino cooperativista

Kaick	das Cooperativas Brasileiras (OCB)	
Ulisses Panisset	Professor e representante da Associação Educativa Evangélica (AEE)	Escolas particulares
25ª 13/05/1987		
Jorge Konder Bornhousen	Ministro da Educação	Política de Educação
30ª (ESPECIAL) 18/05/1987		
NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Moacir Gadotti	Educador	Lastro social da Nova Carta; criação de sistema nacional para a escola pública; fim do analfabetismo
Paulo Freire	Educador	Alfabetização e escola pública; Formação competente e permanente do educador; revisão das escolas normais
32ª (ESPECIAL) 20/05/1987		
NOME	ENTIDADE DE REPRESENTAÇÃO	ASSUNTO
Professor Juan Tedesco	Diretor da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) para a América Latina	Fim do analfabetismo, escolaridade obrigatória e mais qualidade de ensino

Fonte: Quadro elaborado pela autora a partir de BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO (2009, p. 561)

De acordo com Pinheiro M. F. S. (1996), as sessões da subcomissão foram todas abertas ao público, sendo bastante frequentadas por pessoas da área da Educação: estudantes, educadores e dirigentes de escolas públicas e particulares, sendo as audiências públicas as sessões mais concorridas.

Sobre as escolhas dos representantes políticos na subcomissão, segundo as proposições do Regimento Interno, na composição de todas as comissões e subcomissões, seria adotado o critério da proporcionalidade partidária, sendo que cada instância deveria escolher seus presidentes e relatores. Além disso, o interesse, experiência, representatividade e afinidades por determinados temas nortearam a escolha dos parlamentares no momento de formação das comissões temáticas e subcomissões (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

Sob a lógica do legislativo, o objetivo da maioria dos constituintes tendia a aprovar propostas que não alterassem ou que alterassem minimamente as instituições políticas, sociais e econômicas brasileiras. Segundo Pilatti, a aliança entre o grupo progressista do PMDB e os

partidos minoritários da ala progressista foi determinante. Eles atuaram para a nomeação de parlamentares progressistas na presidência das subcomissões e comissões temáticas: “Atuando nas brechas regimentais, eles paravam os trabalhos quando percebiam a derrota, trancavam a pauta, exigiam quórum para iniciar os trabalhos, entre outros artifícios” (PILATTI, 2019, p. 82).

Por meio de um acordo de lideranças entre os dois partidos majoritários na subcomissão, foi eleito como presidente o deputado Hermes Zaneti²⁹, do PMDB e o senador João Calmon³⁰, também do PMDB, como relator. A correlação de forças partidárias fica evidente a partir da análise da composição da subcomissão no legislativo, com seus agentes e respectivas siglas: **presidente** - Hermes Zaneti (PMDB-RS); **1º vice-presidente** - Aécio Borba (PDS-CE); **2º vice-presidente** - Pedro Canedo (PFL-GO); **relator** - João Calmon (PMDB-ES); **secretário** - Sérgio Augusto Gouvêa Zaramella.

Quadro 2.4.
Composição da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes

PARTIDO POLÍTICO	TITULARES	SUPLENTES
PMDB	Antônio de Jesus	Carlos Benevides
	Bezerra de Melo	Eduardo Moreira
	Flávio Palmier da Veiga	Felipe Cheidde
	França Teixeira	Irapuan Costa Júnior
	Hermes Zaneti	Ivo Lech
	João Calmon	Jorge Hage
	Lourenberg Nunes Rocha	José Carlos Saboia
	Márcia Kubitschek	José Dutra

²⁹ Hermes Zaneti, professor e advogado, tem longa trajetória vinculada à educação e à democracia. Foi deputado federal em 1983 e 1987 pelo PMDB-RS. Exerceu diversas atividades profissionais e cargos públicos na área da educação. Foi diretor do Ensino Rural e diretor- adjunto do Departamento de Educação Fundamental do Estado do Rio Grande do Sul e presidente da Confederação Brasileira de Educação Fundamental do Brasil. Além disso, exerceu atividades sindicais de classe e conselhos, como presidente da Confederação de Professores do Brasil (CPB), Membro do Comitê Executivo da Confederação Mundial das Organizações de Profissionais do Ensino e Presidente do Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/deputados/139234/biografia>>. Acesso em 08 de ago. 2020.

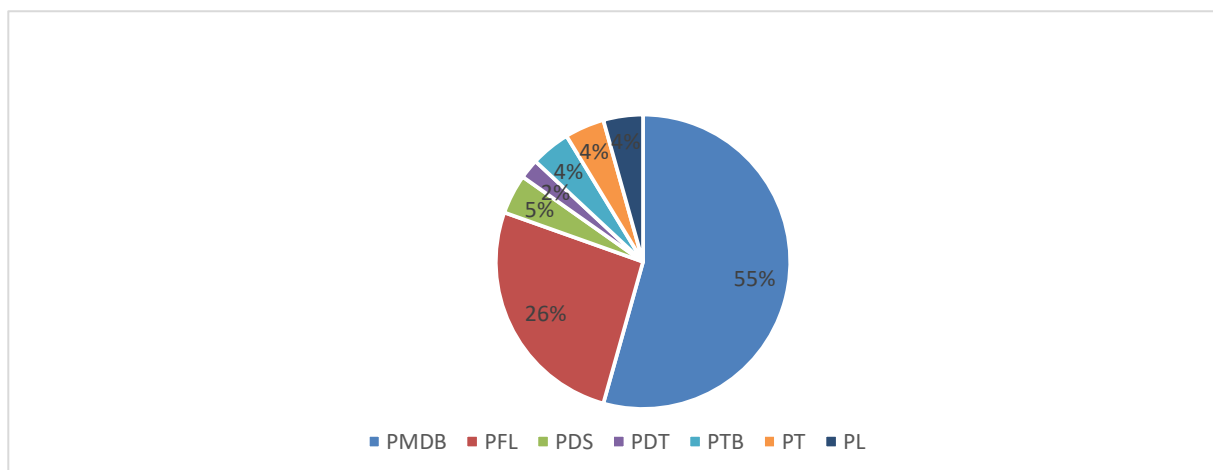
³⁰ João Calmon, senador pelo PMDB, advogado e jornalista, atuou também na União Democrática Nacional (UDN), na ARENA e no PDS e cumpria seu terceiro mandato como senador. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/joao-de-medeiros-calmon>>. Acesso em 07 ago. 2020. “Político experiente e com um inegável passado de lutas em defesa da melhoria do ensino. No entanto, não há como negar o seu procedimento contraditório em diversas ocasiões como, por exemplo, ao negar o seu voto para que verbas públicas sejam destinadas apenas às escolas públicas” (COELHO e OLIVEIRA, 1989, p.181). Suas publicações na área educacional incluem diversos livros, entre eles: *A educação e o milagre brasileiro* (1974) e *Prioridade para os alicerces da educação* (1976). Disponível em <<https://www.camara.leg.br/deputados/131265/biografia>>. Acesso em 07 ago. 2020.

	Octávio Elísio Oswaldo Sobrinho Paulo Silva Tadeu França Ubiratan Aguiar	Leopoldo Bessone Mário de Oliveira Maurício Nasser Renato Bernardi
PFL	Agripino Lima Átila Lira Cláudio Ávila Dionísio Hage José Moura José Queiroz Pedro Canedo	Eraldo Trindade Evaldo Gonçalves Francisco Coelho Geovani Borges Pedro Ceolin
PDS	Aécio Borba	Ruberval Pilloto
PDT	Chico Humberto	(Vago)
PTB	Sólon Borges dos Reis	Fábio Raunheitti
PT	Florestan Fernandes	Gumercindo Milhomen
PL	Álvaro Valle	José Carlos Coutinho

Fonte: Quadro elaborado pela autora com base nas informações contidas no site da Câmara Legislativa (Congresso Nacional). Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a

A partir desses dados, foi possível gerar um gráfico da composição partidária na subcomissão:

Gráfico 2.1
Composição partidária da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes: titulares e suplentes



Fonte: Elaborado pela autora a partir dos estudos de Rodrigues (1987) e Pinheiro, M. F. S. (1991).

Ainda em relação à composição partidária, Rodrigues (1987) também realizou um estudo geral sobre a ocupação dos constituintes e, dedicando-se a tabular esses dados, considerou que alguns grupos poderiam ser designados como a *intelligentsia*: a *burguesia*, a burocracia e a *aristocracia operária*, ligada à classe média. Para isso, separou e nomeou o Grupo I como resposta dos parlamentares em seu questionário, sendo que, a este grupo pertenceriam as *profissões intelectuais*, ou seja, aqueles que vivem de seu saber. O autor descreve as profissões do Grupo I como as que “para serem exercidas requerem níveis elevados de saber e de capacitação intelectual ou cultural, na forma de conhecimentos gerais ou especializados, habitualmente atestado por um diploma” (RODRIGUES, 1987, p.79).

A composição socioprofissional da Câmara, na pesquisa de Rodrigues (1987), aponta para a metade dos deputados eleitos como pertencentes a esse grupo I, por autodefinição. No grupo dos partidos pequenos, denominados pelo pesquisador como *de esquerda*, a porcentagem de parlamentares que tinham profissões intelectuais era da ordem de 62%. Ainda segundo o autor, “outro traço a distinguir os pequenos partidos de esquerda é a forte aliança de professores entre seus deputados: 19%” (RODRIGUES, 1987, p. 80). Ao citar a palavra *intelligentsia* pela primeira vez faz uma pequena discussão sobre este conceito. Nas palavras do autor:

Algumas vezes [a categoria intelectual] é utilizada de modo muito amplo, como em Gramsci. Não caberia aqui uma análise mais demorada das diversas acepções do termo. [...] utilizamos operacionalmente na presente pesquisa como o termo “profissões intelectuais”, que está mais próximo do conceito de *intelligentsia* dos russos e não se confunde com o que habitualmente se denomina de intelectualidade, embora possa abrangê-la (1987, p.91).

Mesmo que o estudo mencionado apresente um interessante e completo mapeamento de “quem é quem na constituinte”, não há especificação em relação às subcomissões. Seus dados são apenas quantitativos e apresentam um panorama geral do perfil constituinte. Sabe-se que o diálogo com o intelectual não esgota as possibilidades de diferentes dimensões do trabalho, portanto não é entendido apenas enquanto conhecimento científico, artístico ou filosófico, mas sim a partir dos processos de organização e direcionamento dos movimentos sociais e instituições para a organização da cultura (GRAMSCI, 1982).

Logo, o termo *intelligentsia* aqui adquire uma concepção que amplia o conceito de atividade intelectual e, no estudo citado, não é possível categorizar especificamente cada constituinte somente pela natureza de sua ocupação. Contudo, a sugestão de que os partidos

menores e de orientação progressista são representados por grande número de professores, bem como a informação de que a composição da maioria da constituinte exerce funções intelectuais é um dado significativo, principalmente considerando que foi aplicado questionário e, assim, cada constituinte respondeu de acordo com sua interpretação do que vem a ser tais funções consideradas intelectuais.

Cumprir destacar, após a análise da estruturação legislativa, que, embora o congresso estivesse formado majoritariamente pela ala conservadora e governista, a interação entre os parlamentares e a sociedade civil foi possibilitada pelos mecanismos de participação popular, que cumpriram importante papel, alterando a dinâmica da ANC e das subcomissões. É possível afirmar que tais dispositivos conseguiram criar uma esfera de discussões propícia à atuação dos sujeitos coletivos e intelectuais. Essa alteração do processo culminou em mobilizações ora norteadas pelos movimentos, ora ditadas pelas regras do legislativo. Ressalta-se ainda a complexidade das ações coletivas e das articulações que aqui não esgotam as várias possibilidades de análise, como por exemplo, a utilização de propagandas de televisão, expressões artísticas e a campanha das emendas populares, entre outros tipos diversos de *lobby*.

Além da importante conquista do mecanismo de emendas populares, as audiências públicas na subcomissão legitimaram o processo constituinte, conforme afirma Brandão:

A consequência mais profunda desse conjunto de dispositivos, conquistados pelo Regimento Interno por meio da aliança entre movimentos sociais e parlamentares tanto de esquerda quanto de centro, foi a institucionalização da interação entre os atores extraparlamentares e parlamentares. É certo que nem toda interação foi institucionalizada, mas o norte geral das relações foi estabelecido pelas oportunidades abertas pelos mecanismos do Regimento Interno, que vieram acompanhadas da normatização de canais de diálogo e formas de ação [...] o próprio trabalho inicial das subcomissões e comissões temáticas contou com quase duas centenas de audiências públicas [...]. A diversidade e a riqueza das contribuições foi ressaltada pelos constituintes e participantes, produzindo uma influência dispersa nos anteprojetos escritos pelas subcomissões e comissões temáticas (2011, p. 147).

2.2. A dinâmica legislativa das primeiras reuniões: escolha das entidades representativas para a Educação e questões de mérito³¹

³¹ Segundo Pinheiro, M. F. S (1991, p. 114), “as sessões dedicadas para que os constituintes apresentassem o seu ponto de vista e defendessem 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”.

As primeiras reuniões³² da Subcomissão da Educação tiveram início em abril e foram dedicadas principalmente à discussão do calendário de atividades e à escolha das entidades representativas que estariam presentes nas audiências públicas. A elaboração da agenda decisória concentrava-se no relator, João Calmon. De acordo com o Regimento Interno, cabia aos relatores a função de elaboração dos anteprojetos, para que houvesse discussões e possíveis emendas posteriores a partir das sugestões recebidas e, finalmente, votação para a redação final.

Para Pilatti (2019), os relatores trabalhavam em seus respectivos gabinetes e, por esse motivo, outras articulações estariam mais nos bastidores que nas reuniões públicas, ocupadas *apenas* por discursos de ordem retórica. Segundo o autor, “o jogo decisório formal só teria início com a apresentação dos anteprojetos dos relatores” (2019, p.17). É inegável considerar a dinâmica político-legislativa e as disputas que seguiram nas fases subsequentes às subcomissões. Assim, não se pode descartar indícios de possíveis articulações internas alheias à própria constituinte, mas, vale ressaltar, que a tese endógena de Pilatti “necessitaria ser complementada pelo reconhecimento da intensa participação popular no processo constituinte, o que, muito certamente, influenciou no texto final” (FERREIRA e DELGADO, 2018, p.51).

As discussões sobre o funcionamento do Regimento Interno já haviam indicado a força das estruturas de *lobby* na ANC, tanto por parte dos grupos organizados quanto internamente. No caso do principal debate dentro da Subcomissão da Educação, a respeito do subsídio para as escolas públicas e particulares, movimentos pró-escola pública ou privada mantinham contatos com constituintes visando o apoio às suas propostas (PINHEIRO, M. F. S., 1996). Mas mesmo com a movimentação dos bastidores e a lógica de influências dos parlamentares, estudos reforçam a participação popular e a organização dos intelectuais da Educação (CARDOSO, 1989; PINHEIRO, M. F. S., 1991; PINHEIRO, C. M., 2015; SAVIANI, 2013), levando à conclusão de que a importância dos discursos nas audiências foi fruto da organização dos movimentos educacionais, o que influenciou a condução dos trabalhos constituintes desde a subcomissão.

A primeira reunião para instalação da subcomissão se deu em 7 de abril de 1987 e foi conduzida pelo constituinte Marcondes Gadelha, presidente da Comissão da Família, da Educação, da Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. Estavam presentes os constituintes Aécio de Borba, Átila Lira, Antônio de Jesus, Bezerra de Melo,

³² De acordo com os documentos, todas as sessões ocorreram na Sala de Reunião da subcomissão, ala Senador Alexandre Costa, no Senado Federal.

Chico Humberto, José Queiroz, Florestan Fernandes, Hermes Zaneti, João Calmon, José Moura, Louremberg Nunes Rocha, Márcia Kubitschek, Otávio Elísio, Osvaldo Sobrinho, Paulo Silva, Pedro Canedo, Sólon Borges dos Reis, Tadeu França, Ubiratan Aguiar, Cláudio Ávila, Carlos Benevides e Irapuan Costa Júnior. Marcos Gadelha solicitou que o constituinte Florestan Fernandes assumisse a presidência eventual e declarou instalada a subcomissão a partir daí. Anunciou também que, conforme acordos de lideranças partidárias, propôs os nomes dos constituintes Hermes Zaneti para presidente, Aécio Borba para 1º vice-presidente e Pedro Canedo para 2º vice-presidente (ANC, 07/04/1987)

Alguns constituintes são mencionados na ata do relator por se utilizarem da palavra, porém até a sexta reunião não foi publicado apanhamento taquigráfico em DANC ou na compilação de atas dos anais da ANC. Por esse motivo, as fontes apresentam somente o registro da ata do relator. A partir da sétima reunião, estariam a leitura do calendário das audiências públicas e questões de mérito, entre outras reuniões burocráticas. Optou-se então pela publicação da íntegra somente a partir deste registro, de acordo com a fonte, também por problemas técnicos com o serviço de Taquigrafia do Senado (ANC, 07/04/1987).

Após sua eleição para a presidência, Hermes Zaneti, fez questão de agradecer a presença numerosa de educadores no recinto, educadores que, segundo a ata de reunião, lotaram as dependências da subcomissão. A maioria era de dirigentes ou funcionários de escolas particulares, que estavam, segundo Zaneti, participando do 21º Congresso Nacional dos Estabelecimentos Particulares de Ensino (CONEPE)³³ (ANC, 07/04/1987).

Sólon Borges dos Reis pediu para que fosse realizado registro em ata sinalizando a imensa presença dos educadores dentro do recinto e Florestan Fernandes acrescentou que se tratava de representantes do setor privado, julgando importante demarcar tal diferenciação. Na leitura de Fernandes, segundo Pinheiro, M. F. S., “A escolha do relator indicava que o PMDB e o governo já haviam ‘negociado’ o ensino com a Igreja Católica. Todavia, na subcomissão o

³³ Os CONEPE's têm sua origem em 1944, ano de criação da Associação de Educação Católica (AEC), liderança que detinha relevância dentro dos congressos. Além dessa associação, outros grupos participavam dos encontros, como grupos de origem protestante e não diretamente ligados a denominações religiosas. Esses sujeitos tinham um papel dirigente na sociedade brasileira, estabelecidos por meio de sua articulação nos congressos e devido às intencionalidades ligadas a seus interesses privados (SCARFONI, 2017). A hegemonia desses grupos dentro da ANC pareceu apontar para o conjunto empresarial presente na FENEN, também participante do XXI CONEPE. Os grupos de ação católica enfraqueceram-se em detrimento da posição empresarial e aparecem na subcomissão revestidos de posições próprias, que por vezes se distinguem dos dirigentes das escolas particulares. Embora tenham argumentos novos, a premissa da família como base social e constituinte permanece, sobretudo através da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), que também exerceu influência sobre os grupos católicos na ANC. Apesar dos novos posicionamentos e divisões, este coletivo ainda possuía grande representação (CURY, 1992).

páreo foi duro, porque os constituintes educadores perfilhavam, sem subterfúgios, a causa do ensino público” (1991, p.100).

A escolha dos intelectuais que defendiam a escola pública relacionava-se principalmente aos fundamentos consubstanciados na Carta de Goiânia³⁴ (1986) que figuravam na esteira das iniciativas pró-redemocratização do ensino. O Fórum de Educação foi lançado oficialmente em 9 de abril de 1987, como representante da *Campanha Nacional pela Escola Pública e Gratuita*, coincidindo com a instalação da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Intitulou-se então como *Fórum de Educação na Constituinte em defesa do Ensino Público e Gratuito*, elaborando também o manifesto síntese das quinze entidades, em defesa da escola pública e gratuita (PINHEIRO, C. M., 2015).³⁵

A Carta de Goiânia forneceu um quadro geral para que fossem acrescentadas as discussões de temas que deveriam ser pauta do Fórum de Educação. O texto do fórum aglutinou os principais pontos da carta, entre reivindicações de sindicatos, pesquisadores e intelectuais. A ANC a aprovou, com a proposta do fórum já elaborada em formato de emenda popular, o que garantiu sua representação em audiência pública dentro da Subcomissão da Educação (CUNHA, 1991). O Fórum de Educação contava com quinze entidades nacionais:

(ANDE, ANDES, PAE, ANPED, CPB, CEDES, CGT, CUT, FASUBRA, FENOE, OAB, SBPC, SEAF, UBES, UNE). Entidades distintas, com propostas diferenciadas, foram capazes de promover um movimento de integração que foi penoso, difícil, mas importantíssimo, conseguindo chegar à formulação de uma plataforma educacional unitária para a constituinte. Unidas desta forma, algumas das entidades do Fórum trabalham imensamente [...] junto aos constituintes e acompanham de perto o desenvolvimento dos trabalhos [...] (CARDOSO, 1989, p. 355).

Para chegar a esta plataforma consensual, houve disputas internas entre os grupos que se uniram. Alguns pontos polêmicos tiveram que ser ajustados e acordados com suas bases. Os princípios que orientaram a defesa do fórum pelos representantes na constituinte foram a defesa do ensino laico, público e gratuito, em todos os níveis e a democratização do acesso à Educação. Segundo o documento, seis mil participantes de todos os Estados do país

³⁴ “O capítulo da Educação na Constituição de 1988 deve muito aos persistentes movimentos que atuaram em defesa da escola pública no Brasil. É emblemática desse processo a Carta de Goiânia, resultante da 4ª Conferência Brasileira de Educação (CBE), realizada sob a temática ‘Educação e Constituinte’, em Goiânia, entre 2 e 5 de setembro de 1986, ou seja, poucos meses antes da abertura do processo da Constituinte. Já no Manifesto de Abertura da IV CBE, foram apresentados os princípios de uma política nacional que mereceriam proteção na Constituição a ser redigida e aprovada” (ANDE, ANPED e CEDES, 1986).

³⁵ De acordo com Pinheiro, C. M. (2015), a alcunha *Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública* (FNDEP) passaria a vigorar apenas em 1988, no processo de atuação para a redação da nova LDB, sendo que esta denominação consolidou de fato o reconhecimento do movimento.

debateram a temática educacional brasileira, visando possíveis sugestões à constituinte (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

Os movimentos sociais organizados passaram a desempenhar um papel decisivo na elaboração das emendas populares, sendo que a atuação popular também foi apropriada por alguns setores empresariais, por meio de associações patronais e de setores ligados à Igreja Católica. Exemplo disso são emendas que seriam patrocinadas pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) ou pela FENEN, por exemplo. As emendas populares ligadas à Educação foram propostas por três grandes grupos:

- 1) dos trabalhadores em geral e dos trabalhadores em educação, estudantes e movimentos sociais (CPB, ANDES, UNE, CNTC, etc);
- 2) dos proprietários de escolas liderados pela igreja católica (FENEN, CNBB, AEC, ABESB, etc);
- 3) do empresariado, especialmente industrial (CNI, CIESP, FIESP, etc); (CARDOSO, 1989, p. 355).

Esses três grupos foram os que exerceram mais significativamente o *lobby* em torno da representação nas audiências. As sugestões para designar as entidades representativas que ali estiveram foram propostas pelo presidente e lidas pelo relator. Foram sugeridas também a presença do ministro da Educação e outras autoridades (ANC, 09/04/1987).

Na terceira reunião, foram aprovadas as datas para as Audiências Públicas da Educação: 23, 28, 29 e 30 de abril. Nas três reuniões seguintes, não havia número regimental de constituintes para discussões (não havia quórum) e, por esse motivo, a leitura e aprovação do calendário total das reuniões foram realizadas a partir da sétima reunião, no dia 14 de abril de 1987 (ANC, 14/04/1987).

A sétima reunião foi a primeira a ter registro taquigráfico e, portanto, a primeira com citação direta às entidades de representação. O presidente realizou a leitura dos participantes de acordo com a sugestão dos constituintes. Além das entidades já mencionadas, havia uma discussão em torno de outros representantes: da educação indígena, por meio da Comissão Pró-índio - Acre, do Foro Nacional dos secretários de Educação, da CNBB, dos Sindicatos dos Professores de Estabelecimentos Particulares, entre outros. Várias solicitações de entidades diversas foram ressaltadas (ANC, 14/04/1987).

É pertinente salientar que foram recebidos muitos pedidos relacionados à participação de membros da comunidade indigenista para debater questões da educação indígena, o que fez com que o presidente Hermes Zaneti pedisse atenção especial a Ailton Krenak, representante da UNI. Segundo ele: “o Krenak seria o único indígena representante de sua comunidade”

(ANC, 14/04/1987, p. 3). Os outros seriam organizações que falavam em nome dos indígenas de uma maneira mais abrangente.

Assim, verificou-se na fala do presidente, uma preocupação em relação à representatividade da Subcomissão e a concordância dos demais constituintes em relação ao tema. Além disso, houve também pedido para que a Secretaria da Subcomissão providenciasse o relacionamento com todas as entidades que faziam pedido de representação, de acordo com seleção criteriosa, para os depoimentos em matéria de Educação (ANC, 14/04/1987).

Parecia haver também a preocupação na sistematização dos dados trazidos pelas emendas populares, para que a documentação não ficasse apenas acumulada, de maneira desorganizada. As assistências técnicas elaboravam as séries documentais dos títulos e subtítulos das emendas, com a efetiva participação do Centro de Informática e Processamento de Dados do Senado Federal (PRODASEN). A partir do questionamento do constituinte Ubiratan Aguiar podemos assimilar este procedimento:

eu gostaria de saber se, nesse programa, que o PRODASEN, está fornecendo já vêm, por ordem de assuntos, distribuídas as emendas ou as sugestões de normas constitucionais que têm sido apresentadas – por exemplo, tem financiamento para a educação – se estão consolidadas, num programa, todas aquelas emendas, porque isso facilitaria os trabalhos, se houvesse um programa em que essas propostas estivessem distribuídas pelos diversos temas, de forma a que também a coincidência dos assuntos debatidos e tratados pudesse facilitar a quem se debruçasse, inclusive, a sistematização dessas normas. Acho que seria um trabalho preliminar, porque, por certo, haveremos de encontrar muitas sugestões coincidentes, com mudanças apenas de terminologia, e facilitaria e cada um de nós, ao receber já uma listagem dessas propostas, fazer uma análise para que, no momento da discussão, já tenhamos um ponto de vista firmado sobre a matéria (ANC, 14/04/1987).

O constituinte Aécio de Borba complementa:

Tivemos a oportunidade de, durante umas duas vezes, estar com toda a Diretoria do PRODASEN e fazer uma visita a todos os departamentos e tudo aquilo que ali existe e o condicionamento para que isso fosse estendido à Câmara. Com relação às sugestões mandadas por todos os diversos setores, tanto da sociedade quanto da população, há, no programa, a consulta por palavra. Se o Deputado quiser "financiamento", tudo que se relacionar, que constar a palavra financiamento, todo texto que tiver será reproduzido no vídeo e impresso, se for solicitado, depois de visto. Então, com relação a consultas para se saber, no que tange às propostas existentes, não há dúvida de que é muito fácil, e neste ponto eu posso afirmar (ANC, 14/04/1987, p.4).

O conteúdo da ata, expresso acima, sinaliza que havia a intenção de consulta efetiva das emendas populares por parte de alguns constituintes no processo de discussões e para a escolha das entidades nas audiências. Algumas falas também confirmam a aproximação e o contato de entidades com determinados constituintes. Octávio Elísio, por exemplo, anunciou nesta sétima reunião que estaria incumbido de examinar a entidade que representava os Sindicatos Estaduais de Professores de Estabelecimentos de Ensino Particular, que participou do Fórum de Educação e tinha sede em Brasília. Também disse ter recebido pessoalmente uma solicitação do Sindicato dos professores de Minas Gerais e chamou a atenção para o caráter nacional da subcomissão, que devia, assim, atender representações de todo o país (ANC, 14/04/1987).

Houve também iniciativas em favor da participação do governo, como já apontado, por meio de recorrentes diálogos visando o pronunciamento do ministro da Educação, Jorge Konder Bornhausen. O constituinte Octávio Elísio esclareceu que havia também um grupo de trabalho chamado *Educação e Constituinte*³⁶ criado pelo ministro com o objetivo de recolher sugestões para a constituinte. A partir disso, Elísio observa que:

Esse grupo de trabalho foi alterado por uma portada do Ministro, no mês de janeiro. Então, pareceu-nos conveniente, tendo em vista que na própria lista que recebemos agora, o Conselho Federal de Educação e o Fórum de secretários de Educação estão relacionados entre audiências prováveis, e considerando-se também que não devemos incluir isso dentro das audiências públicas, porque não representam entidades de segmento da sociedade civil, pareceu-nos importante que fizéssemos uma sessão extraordinária no dia 23, à noite, para acolhermos sugestões que tenham vindo dessas entidades (ANC, 14/04/1987, p.5).

Em relação às questões de mérito, de autoria dos constituintes, também estas foram baseadas nas emendas populares e nas sugestões encaminhadas ao presidente da comissão número 8, entregues ao relator da subcomissão. Os interessados em participar da ANC poderiam ainda entrar em contato por telefone ou por meio de algum membro da casa, solicitando esta participação ou contribuindo com sugestões por escrito. Todas as entidades de representação deveriam entregar suas propostas para apreciação e isso se dava por intermédio

³⁶ O grupo de trabalho do MEC divulgou suas propostas por meio do documento *Ministério da Educação*, publicado nos anais da ANC. De acordo com Pinheiro, M. F. S (1991), o Fórum Nacional dos Secretários posicionou-se favorável ao Fórum de Educação. A maneira como o grupo de trabalho foi apresentado nas atas sugere que fazia parte de uma estratégia de participação do ministro da Educação em favor da esfera governamental, não indo a encontro das defesas realizadas pelas outras entidades da sociedade civil.

da mesa da ANC. Algumas propostas partiam de interesses dos constituintes ou lideranças próximas a eles. Eram muitos os canais para a participação. O entendimento sobre o Regimento Interno, a esse respeito, gerava dúvidas no próprio legislativo. As questões de mérito foram interrompidas inúmeras vezes até gerar um consenso sobre o assunto:

O SR. CONSTITUINTE SÓLON BORGES DOS REIS - quero propor que se defina desde já, de maneira tão definitiva quanto possível, qual é a matéria sobre a qual o Constituinte Relator vai fazer o seu parecer. Se vai trabalhar só sobre propostas que vêm da Mesa da Constituinte, só que vêm das comissões temáticas, ou vai trabalhar sobre isso, mais as propostas feitas por Constituintes aqui, porque o que se pode fazer em plenário pode ser feito aqui também. Quem tem poder de propor em plenário, deve ter poder de propor também aqui, que é o fórum mais específico na responsabilidade, digamos assim, política e técnica; e se, também, ele vai considerar aquilo que for trazido pelas instituições que vão ser ouvidas? Qual é o universo? Vamos inventar aqui as proposições e sugestões que vão informar ao relator para o seu parecer? Inclui tudo isso? [...] Minha proposta é no sentido de que se defina, hoje aqui e agora, qual é a matéria que vai ser objeto de consideração da Comissão, através do parecer do Relator. Acho que isso atende às duas preocupações, à do Deputado Chico Humberto e à do Presidente Zaneti, que quer entrar logo no mérito, mas, para entrar no mérito, precisa do instrumento de trabalho, isso é o que penso, que proponho (ANC, 21/04/1987, p. 12).

A ordem burocrática nessas reuniões tomou tempo considerável nos debates e sua definição foi desorganizada, o que pode indicar uma possível estratégia ou manobra política visando a diminuição de tempo dos trabalhos. Foi necessário que o relator, João Calmon, consultasse a secretária-geral da mesa a fim de cessar as polêmicas e impor regras mais claras à apresentação das proposições. A publicação das sugestões em DANC foi a maneira encontrada para oficializar as propostas, que poderiam, por fim, ser recebidas por qualquer canal direto ou indireto e apresentado pelos constituintes na subcomissão.

A primeira contribuição de mérito foi dada pelo constituinte Álvaro Valle, sobre a proposta de manutenção da aposentadoria das professoras, aos 25 anos e dos professores, aos 30 anos de carreira. Ele colocou-se em assembleia como um legítimo representante de luta pela aposentadoria especial do magistério, além de também defender o compromisso do Estado em relação à ampliação de suas obrigações, a partir da democratização do período pré-escolar. Hermes Zaneti demonstrou interesse na discussão, pois havia participado diretamente do processo de mobilização do magistério para tal, enquanto Álvaro Valle havia sido autor de uma emenda favorável a esse direito (ANC, 21/04/1987).

Por sua vez, João Calmon entendia que a questão orçamentária deveria ser matéria concreta de discussão, colocando em pauta a vinculação de um percentual mínimo dos orçamentos públicos para o ensino: “embora condicionado à reforma tributária que está sendo cogitada e que há necessidade imperiosa no Brasil de hoje” (ANC, 21/04/1987, p. 14). O relator não havia ainda especificado se, em seu entendimento, as verbas deveriam ser apenas de exclusividade das escolas públicas, mas introduziu a questão, que seria desenvolvida mais tarde ao longo dos debates.

O entendimento de que a aposentadoria deveria ser de fato especial ao magistério ocupou espaço significativo na reunião e parecia unir a todos, ao que Ubiratan Aguiar acrescentava a contribuição do advogado Álvaro Mello Filho no trabalho *Educação Constituinte*. A partir desse documento, segundo Aguiar, fundamentava-se a necessidade da discussão sobre a aposentadoria especial, inclusive igualando a idade do direito em relação aos professores homens, o que não foi aprofundado posteriormente nas audiências (ANC, 21/04/1987).

A destinação de recursos para a escola pública apareceu em seguida, ainda na fala de Ubiratan Aguiar, que defendeu a livre iniciativa da escola particular, mas vedando a sua manutenção a partir de verbas públicas, que deveriam ser utilizadas somente pelas escolas públicas oficiais. Verificou-se, ainda, que havia, por parte de Álvaro Valle e Ubiratan Aguiar, a preocupação em torno dos limites que poderiam ocupar o texto constitucional. Cabiam-lhe indagações sobre o quanto a Constituição deveria ser sintética, tratando apenas de delimitar em linhas gerais a determinação das leis, dependendo de legislação ordinária ou complementar. Para Ubiratan Aguiar, em se tratando de uma subcomissão formada por quantidade expressiva de educadores, poderiam ser elencadas as medidas que dependessem de leis complementares para que, quando da promulgação da Constituição, já houvesse propostas no sentido de regulamentar estas medidas (ANC, 21/04/1987).

Florestan Fernandes posicionou-se favorável ao aumento das normas constitucionais, visto que o que é ou não constitucional poderia sofrer variações no tempo. Segundo ele, quanto mais enxuta fosse a redação, menos direitos estariam assegurados no Brasil, por que o país não tinha a tradição de se impor a determinadas obrigações se não pela ação da legalidade. Embora, ainda assim, nem sempre a ação legal garantisse o seu cumprimento.

Esse posicionamento reitera sua formulação sobre o dilema educacional brasileiro:

no Brasil, nem a Constituição, apesar de ser a Lei Magna, é obedecida normalmente. O Constituinte João Calmon sabe disso, porque ele chegou a

esclarecer, numa reunião em Goiânia, a respeito daquelas percentagens e das punições a que estão sujeitas as autoridades quando não aplicam as percentagens. Apesar disso tudo, as normas não são obedecidas. Tenho a impressão de que devemos ser relativamente flexíveis com relação à extensão da parte concernente à educação na Constituição brasileira. O Brasil vem enfrentando um dilema sério. É um dilema, que praticamente está na raiz de tudo (ANC, 21/04/1987, p. 15).

O dilema educacional a que se referia Florestan Fernandes seria a ligação com as velhas estruturas de poder, herança do antigo sistema escravocrata e senhorial, “fundadas na dominação patrimonialista e concepções de liderança que convertiam a educação sistemática em símbolo social de privilégios e do poder dos membros e das camadas dominantes” (FERNANDES, 1973, p. 414-415). Os problemas que não haviam sido resolvidos no passado ocupavam a dinâmica social presente, por meio da mentalidade dominante, que “incentivava seja a busca por soluções improvisadas, seja o abandono delas a um destino quase ingrato, devido às influências conservantistas de vários círculos e instituições sociais.” (FERNANDES, 1973, p. 414-415).

A importância de não reduzir a constituição a referenciais genéricos e abstratos traduzia a preocupação quanto ao respaldo da legalidade. Por isso ele continuava:

Não podemos ficar naquelas formulações abstratas: "A educação é direito de todos e dever do Estado", e depois fecharmos os olhos à realidade concreta." [...] Portanto, aproveitando a deixa que o próprio Constituinte Álvaro Valle levantou, contradizendo, em termos, a defesa de uma Constituição enxuta, com uma sugestão concreta que não entraria numa Constituição enxuta, acho que a nossa Constituição deve ser molhada e salgada. Deve ser uma Constituição "peso-pesado". É claro que não uma enciclopédia, porque senão ela também perderá o seu valor; deixará de ser instrumental na ação prática. Temos de ficar, sem sermos aristotélicos, no meio-termo. Nesse sentido, acho que devemos fixar um determinado número de disposições, até aonde poderíamos chegar, e este número deveria ser funcional; deveria abarcar a totalidade daqueles problemas que são essenciais, que não têm sido resolvidos pela negligência, quer do Governo, quer dos Estados, quer dos Municípios, quer das próprias famílias e das instituições de educação escolarizada (ANC, 21/04/1987, p. 15).

Com o pronunciamento de Fernandes, a pauta sobre a vinculação de recursos ganhou maior destaque, por denotar-se como fundamental para a garantia de todas as outras que estivessem colocadas na carta constitucional. Para que a constituição tivesse formulação ampla e não abstrata, seria necessário incluir a maior quantidade de direitos e, para isso, discutir como se daria o financiamento da Educação, enquanto direito, era essencial. Pois, era

impossível determinar aposentadoria especial ou a ampliação da pré-escola, por exemplo, sem fixar vinculação orçamentária para a Educação.

A defesa da exclusividade desses recursos em favor da escola pública surgiu também pelo posicionamento do constituinte Chico Humberto:

Teríamos, ainda, a defesa do dinheiro público 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 convencionais, da sua existência, desde que não usem e nem necessitem de recursos públicos (ANC, 21/04/1987, p. 16).

Até então, parecia haver uma unanimidade sobre a destinação de recursos, quando então o constituinte Álvaro Valle pediu a palavra:

Para que não passe essa referência 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. A escola pública no Brasil é uma escola geralmente ineficiente e cara. Quando se abre uma escola pública para mil crianças, mais do que está se dando escola a mil crianças, está se tirando mais ou menos de quatro mil outras, porque a escola privada, normalmente, custa pelo menos cinco vezes mais barato do que a escola pública. De modo que eu não creio que, necessariamente, recursos públicos que existem para que sejam geridos, sobretudo com a eficiência pelo Estado, necessariamente devam ser destinados à escola pública; acredito, sim, que devam ser destinados a um objetivo muito maior. A escola pública é o instrumento, o grande objetivo é a educação do País; a educação da juventude é a formação de nossa gente. De modo que este debate, eu acredito, deve ser um pouco aprofundado e quis apenas quebrar esta aparência de unanimidade que estava havendo aqui, depois de três referências feitas neste sentido (ANC, 21/04/1987, p. 18).

Muitos parlamentares rebateram as afirmações de Álvaro Valle, voltando a afirmar a defesa dos recursos públicos somente para a escola pública. Nesta nona reunião, do dia 21 de abril, ficou a impressão de que a defesa da escola pública era majoritária. No mesmo dia os constituintes fizeram uma reunião extraordinária para continuar as discussões levantadas anteriormente. Para fins de organização, separou-se os temas da seguinte maneira: financiamento da Educação, pré-escola, idade para obrigatoriedade escolar, tempo de serviço em regência para aposentadoria e questões sobre o livro didático. Esses temas foram um resumo do que haviam debatido pela manhã.

Algumas considerações foram feitas por Florestan Fernandes com base na Carta de Goiânia e argumentos das entidades de professores, que defenderam o princípio de isonomia relativa à aposentadoria:

Num projeto que pretendo apresentar, eu absorvi essa sugestão. Essa aspiração dos professores tem razão de ser, principalmente para os professores de ensino de primeiro grau e de segundo grau, que são aqueles que sofrem realmente maior desgaste físico e enfrentam problemas maiores nas condições de trabalho docente (ANC, 21/04/1987, p. 26).

Para Fernandes, é impensável que todos os professores se aposentassem tão cedo, considerando que algumas carreiras intelectuais afluam o talento e a experiência, que segundo ele se dão pela idade. Em suas palavras:

Verificamos na França o cuidado que dispensados ao aproveitamento de professores que têm plena vitalidade intelectual e já ultrapassaram o período de aposentadoria. Por isto, seria necessário discutir, honestamente e objetivamente, com os nossos companheiros, como iremos enfrentar esse problema especial, a nível da pesquisa científica, da pesquisa tecnológica e do ensino universitário. O Brasil é um País que sofreu e continua a sofrer, um bombardeio muito grande na transferência de talento de nível médio e de nível alto para o exterior, principalmente para os Estados Unidos. Então, deveremos colocar aos nossos companheiros qual é a política que devemos seguir na elaboração da Constituição, no sentido de defender o talento produtivo, tendo em vista a necessidade premente do Brasil de se tornar um País culturalmente autônomo (ANC, 21/04/1987, p. 26).

Considerando a amplitude do tema e os questionamentos levantados por Florestan Fernandes, o constituinte Gumercindo Milhomem, na ocasião, pediu a palavra para dizer que respeitava seu posicionamento, mas que também entendia outros constituintes que se colocaram a favor da aposentadoria facultativa. Como membro de uma entidade representativa do professorado ele entende que:

se fossem outras as condições gerais, se fossem outras as condições do trabalho, se fossem outras as condições políticas, nós iríamos ter, sem dúvida, os professores mobilizados querendo continuar na sua tarefa, querendo desenvolver mais um esforço no sentido da superação, não diria de outros, mas do gravíssimo problema do analfabetismo existente no País (ANC, 21/04/1987, p. 27).

Essas discussões encerraram a reunião e estariam postas novamente no dia seguinte na última reunião destinada às questões de mérito. No dia 22 de abril de 1987, ficou evidente que

os temas financiamento da Educação e verbas públicas para o ensino público eram os que mais causavam incômodo:

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 (PINHEIRO, M. F. S., 1991, p.114).

Percebendo o problema, o presidente da subcomissão, Hermes Zaneti, iniciou a reunião destacando:

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 opinião dos membros desta subcomissão. Ontem, inclusive, foi feita referência especial ao item relacionado financiamento da educação; a exemplo do que já fizemos ontem quando debatemos o tema da aposentadoria dos professores, poderíamos aproveitar esse tempo que nos resta nesta reunião da manhã para este debate (ANC, 22/04/1987, p.34).

O constituinte Louremberg Nunes Rocha complementou:

Tenho quase certeza que ninguém é contra o ensino público, mas acredito que há algumas questões neste país que precisam ser olhadas com mais profundidade, sem que se as tomem apenas como bandeiras que se apresentam em determinados momentos e as pessoas se sentem mobilizadas por elas, e aqueles que eventualmente ousam discordar ou queiram, por qualquer maneira, aprofundar o exame, são imediatamente pichadas, patrulhadas, apontadas de conservadoras, de direitistas e coisas desse tipo (ANC, 22/04/1987, p. 34).

A maneira como o deputado se colocou dá pistas de que poderia se posicionar em favor das escolas confessionais ou privadas. Segundo Rocha, muito se diz que os recursos da escola pública no Brasil estão indo para a escola particular, mas não são vistos os problemas relacionados ao ensino público precário e, de repente, a escola pública é dita como a solução de todos os problemas do país:

A escola particular são os marginais: essas freiras, esses padres, milhares de brasileiros se dedicam a dar alguma coisa pelo bem do Brasil – ainda que existam aí maus brasileiros, maus professores, maus donos de escolas como existe em qualquer atividade – mas se coloca aí que a escola particular não

pode ter nada; independente da sua qualidade, independente até do padrão que ela oferece, independente daquilo que, naquela comunidade, ela propicia de bem-estar e de condições de crescimento para aquela população (ANC, 22/04/1987, p. 35).

Sem se comprometer com nenhum discurso pró escola pública ou privada, o constituinte afirmou a necessidade de aprofundar os estudos em relação ao que a escola pública estaria de fato perdendo com o compartilhamento da verba em relação à escola privada.

O deputado Octávio Elísio então trouxe à tona a questão da greve das universidades públicas que não estariam recebendo recurso do orçamento da União destinada a elas. E aproveitou para lembrar que situação análoga ocorreu com o ensino de 1º e 2º graus, pois as verbas são direcionadas para bolsas de estudos nas escolas privadas, mesmo após diversas denúncias:

O argumento da escola particular tem sido, com frequência, o de que é preferível garantir o aluno gratuito na escola particular a garantir a escola pública para todos. O que percebemos é que a sistemática da bolsa de estudo, a sistemática da compra de vagas pelas empresas junto às escolas particulares, fez proliferar, neste país, a indústria da bolsa de estudo, os alunos fantasmas e as escolas que se mantiveram exclusivamente através das bolsas de estudo. Isso é extremamente grave, foi denunciado ao Ministério da Educação e esta Constituinte não pode perder a oportunidade de ter a verdade dos fatos (ANC, 22/04/1987, p. 34).

A ideia de que a liberdade de ensino passava pelo ensino particular foi criticada a partir desta argumentação e considerou-se equivocada a concepção de que o ensino particular é mais barato que o ensino público. Ainda segundo Elísio, sua experiência na Secretaria de Educação, o fez perceber a ineficiência da destinação de recursos e da baixa remuneração do professor. Ainda não havia sido mencionada a questão da qualidade a que Elísio desafiou alcançar. Para ele:

termos presente que evidentemente será tão mais barato esse aluno quanto mais cheias forem as salas de aula, quanto menos se pague aos nossos funcionários, aos nossos professores de escola, quanto piores forem as condições das nossas escolas. Não é isso que procuramos. Acho que devemos iniciar a discussão, nesta subcomissão, pela educação escolar, pelo que queremos em termos de uma educação de um país que marcha para um projeto democrático, portanto, de uma escola que queremos formadora do cidadão, de um cidadão crítico e que quer participar da sociedade – e esta escola não pode ser uma escola de segunda categoria. Ela tem que ser de boa qualidade e a queremos acessível a todos (ANC, 22/04/1987, p. 35).

O debate seguiu em defesa da escola pública, quando o constituinte Florestan Fernandes lembrou a sua trajetória na Campanha pela Escola Pública entre 1960 e 1961. Lembrou Fernandes que o *Manifesto dos Pioneiros* foi uma obra de grande significado para a Educação brasileira e que, mesmo sendo um manifesto de caráter burguês, foi considerado um avanço dentro da ordem vigente. Mesmo assim, foi repudiado. O mesmo se deu na Campanha pela Escola Pública, quando foi *acusado* de ser um comunista:

Eu, por acaso, sou marxista, e portanto, a mim está correto 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 dinheiro público e do controle da educação que vai se travar a batalha sobre a qualidade desta Lei de Diretrizes e Bases (ANC, 22/04/1987, p. 36.)

O deputado referiu-se ao posicionamento predominantemente privatizante na LDB de 1961 e de como o governo reforçou esta tendência após 1964, convertendo a Educação no Brasil ao empresariado. Conforme aponta Scarfoni (2015), com a implementação das reformas educacionais na década de 1970, as lideranças em defesa da escola privada se articularam para fazer valer sua concepção de ensino em nome de sua própria hegemonia. A constituinte foi mais um capítulo desta arena conflitiva.

O ensino público, laico e gratuito deveria, de acordo com Fernandes, receber exclusivamente os subsídios do Estado. Em sua concepção, nem mesmo o ensino confessional deveria receber qualquer tipo de financiamento (ANC, 22/04/1987).

As reuniões internas para apresentação de propostas manifestaram tendência aparente em favor da defesa da escola pública e apenas alguns questionamentos vagos a respeito da destinação de verbas para a escola privada. Os nomes das entidades representativas e o calendário de debates nas audiências públicas já estavam praticamente postos e iniciar-se-iam a partir da reunião seguinte. Os outros temas não pareciam estar completamente consolidados, era preciso que os constituintes estudassem mais profundamente as pautas educacionais, e isso se daria a partir das audiências públicas, temática explorada no capítulo a seguir.

3. Sociedade civil e ANC: a atuação das entidades representativas nas reuniões de audiência pública

Com este cenário parecia que o Brasil era posto do avesso. O povo inundou a ANC e abarrotou a subcomissão de propostas, de informações e de sonhos. O subterrâneo subiu à tona em todo o seu esplendor e sublinhou o quanto o Estado é pobre e o governo mesquinho (MICHILES et al., 1989, p. 66).

As interlocuções apresentadas neste capítulo estão dispostas de acordo com os contornos e relações da sociedade civil em meio à atuação das entidades de representação nas audiências públicas. Pretende-se, para isso, examinar as fontes estabelecendo constante diálogo com a categoria sociedade civil e historicizando as ações dos sujeitos individuais e coletivos que encaminharam estes debates.

Assim, vale relembrar que a pesquisa tem o entendimento do termo sociedade civil enquanto a esfera de mediação na acepção de Gramsci (1982), em que o Estado não se coloca como fundamento ou separação em relação à sociedade civil, ao contrário, os dois conceitos se entrelaçam em constante movimento. Considera-se, nesta análise, que o conjunto de organismos, que compõem a sociedade civil, está presente na documentação acessada, de forma direta ou indireta: as escolas e universidades, as igrejas, os sindicatos e partidos políticos, todos eles como aparelhos privados de hegemonia, inclusive a ANC, enquanto instância que visa o ordenamento jurídico.

Em continuidade a esse raciocínio, a chave central para a interpretação histórica das audiências são suas antíteses, ou seja, os discursos seguem problematizações sustentadas por seus atores em um constante processo dialético, na narrativa. Esta ampliação da sociedade civil, de certa maneira, passou a regular a ação estatal, ainda que limitada por outras imposições e relações de força, mas, mesmo assim, em uma esfera privilegiada de transição democrática e possibilidade de participação efetiva.

As audiências públicas foram organizadas com o objetivo de abarcar as demandas reais da sociedade brasileira e tornaram-se, para além da norma jurídica, um processo pedagógico voltado à construção da cidadania. Nasceram, sobretudo, da necessidade de substituir os anteprojetos escritos de maneira unilateral, como ocorreu na Comissão dos Notáveis³⁷, por modelos que pudessem dialogar com os diversos setores de representação (MICHILES et al., 1989).

³⁷ Para maiores informações sobre a Comissão dos Notáveis verificar o segundo capítulo desta dissertação, p.52.

Enquanto experiência ímpar e inovadora, os reflexos da participação e mobilização sociais deram-se de maneira complexa, devido à trama de sujeitos e múltiplos posicionamentos. Os trabalhos das subcomissões marcaram definitivamente as fases seguintes, porque contribuíram com a lógica democrática, característica da nova Constituição e de outras legislações que vieram depois dela. Observa-se ainda que toda a pressão popular reverberou posteriormente, na fase de comissões, “embora estas não realizassem audiências públicas com entidades da sociedade civil, somente - em casos excepcionais - ouviram alguma autoridade ou especialista” (COELHO, 2009, p. 31).

Por consequência, ainda que ao longo das outras fases continuasse a existir o *lobby* popular, esse não mais pode ser exercido de maneira direta como ocorreu nas audiências públicas em primeira fase de subcomissões. É muito provável que os *lobbies*, manifestos e pressões tivessem ocorrido com ou sem as audiências previstas em Regimento Interno, uma vez que a organização pró-constituente esteve bastante articulada desde sempre em torno das entidades de representação e movimentos sociais, mas as audiências acabaram por potencializar a ação pretendida.

Ainda segundo Coelho (2009), os documentos das subcomissões são os menos estudados e, portanto, há uma produção escassa de materiais acadêmicos e pesquisas que adentram o desenvolvimento das discussões em audiências. Contudo, é fundamental observar a necessidade de aprofundar o estudo desse material, a fim de compreender a atuação histórica das entidades e setores de organização, considerando que os efeitos dessas mobilizações extrapolaram o texto constitucional então votado e a carta escrita.

Outro efeito possibilitado pela formação de fóruns, defesas de emendas populares e audiências públicas nas subcomissões foi a legitimação das discussões de certos temas que ainda causavam dúvidas sobre sua inclusão ou não na Constituição. Atribuir aos parlamentares a responsabilidade sobre determinada temática assegurava, de certa maneira, que o assunto iria manter-se em pauta. Ademais, apontar uma subcomissão para cada tema também foi resultado de ação popular e das reivindicações ou demandas da sociedade civil em torno da defesa de suas agendas (BRANDÃO, 2011).

Assim, apesar do tempo curto que as subcomissões tiveram para desempenhar suas atividades, as audiências por elas promovidas demonstraram ter um papel consideravelmente relevante, no sentido de pautar e interferir em algumas decisões do poder público:

É evidente que não se pode ter uma visão ingênua de que todo o debate que interessa se dava abertamente nas tribunas. O exame das audiências revela,

entretanto, que o debate público, aberto, teve muita importância na Constituinte de 1987/88, deixando marcas indeléveis no texto constitucional – foi ali, ouvindo a sociedade, que se escreveu o “anteprojeto” da Constituição. Os temas e pontos que foram ali suscitados não puderam ser ignorados nas fases subsequentes (BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p. 16).

Para Backes, Azevedo e Araújo (2009), a inegável importância das emendas populares ofuscou os estudos relacionados a análise histórica das subcomissões e, por conseguinte, a retomada das audiências. Para os autores, porém, a leitura da CF/88 remete à conclusão de que a maioria dos seus dispositivos levou em consideração o conteúdo indicado nas subcomissões e outros mecanismos populares.

Além disso, a interação direta entre os representantes no interior das assembleias fez com que fossem adiantados os conteúdos das próprias emendas populares, o que criou vínculos para possíveis negociações. A exigência de que as subcomissões destinassem audiências com setores da sociedade também foi fruto da pressão popular, uma vez que o projeto inicial previa apenas um único dia de pronunciamentos.

As sugestões abertas apresentadas por quaisquer categorias também foram encaminhadas diretamente às subcomissões relativas aos temas de que tratavam. Apesar de não representarem a mesma potência das emendas populares, no sentido de que não estavam respaldadas por milhares de assinaturas, também coube voz às iniciativas individuais nas subcomissões e audiências. Ou seja, as audiências públicas garantiram outras modalidades de persuasão, não menos significativas (BRANDÃO, 2011).

O tema da Educação mereceu, ainda, um intenso debate e os documentos deixam claro a efervescência de ideias e concepções. As propostas, contudo, foram sendo dispostas sem seguir algum tipo de roteiro ou formato prévio em relação a capítulos ou assuntos. Não havia subdivisões e nem a organização por conferências temáticas. Os encontros foram pautados pelas propostas de cada grupo e, sendo assim, em uma mesma reunião foram analisados diferentes problemas e particularidades.

Optou-se por manter a sequência dos debates em sua caracterização, a fim de compreender adequadamente a lógica de interesses por temas. E aqui faz-se necessário um esclarecimento metodológico. O conjunto temático que será tratado a seguir, como já enunciado, possui uma abrangência de temas, que se repetem ao longo das reuniões. A sequência escolhida deu-se a partir da própria ordem da fonte, com a finalidade de realçar seus abruptos cortes e constantes mudanças de conteúdo.

É importante notar que essas quebras na narrativa dos discursos encontrados nas atas também possuem intencionalidades e possivelmente fazem parte da estratégia política adotada por determinados grupos diante de programas que não serviam aos seus interesses. Portanto, o silêncio e as omissões, a insistente repetição de determinados temas, as quebras abruptas no conteúdo discutido e outras assertivas similares são ações que se buscou trazer à tona.

Neste capítulo estão em exame o detalhamento das quatro audiências com as diferentes entidades de representação e duas audiências especiais com a presença dos educadores Moacir Gadotti, Paulo Freire e Juan Tedesco. A articulação dos temas segue a dinâmica do processo político, por meio dos assuntos elencados no segundo capítulo³⁸: a educação de jovens e adultos, o ensino superior, a precariedade do ensino público, democratização do acesso, o funcionamento do salário-educação, a educação escolar indígena, regulamentação das escolas e universidades católicas, comunitárias e confessionais, educação especial, educação para o combate à discriminação racial, fim do analfabetismo entre outros.

As entidades de representação constituíram o ponto central das reuniões de audiência pública para a Educação, reunindo especialistas, líderes estudantis, universidades, conselhos, sindicatos, associações, setores das escolas privadas, confessionais, comunitárias e outras lideranças substantivas. Os apontamentos desses setores tornaram-se referência para a redação constitucional e consolidaram-se a partir da presença dos seus representantes em 23, 28, 29 e 30 de abril de 1987. Entretanto, para além dessa representação, havia uma grande circulação de ideias que ajudaram a compor o cenário de escolha dessas defesas e discursos educacionais. As sessões especiais com os educadores em 18 e 20 de maio de 1987, por exemplo, fazem parte do cenário em que tramitaram formulações e interpretações sobre questões teóricas e políticas próprias do campo educacional.

Embora este trabalho não tenha a pretensão de aprofundar especificações a respeito dos grupos que participaram da composição e elaboração destes ideários, considera-se importante o diálogo com alguns *bastidores* das produções das entidades, da academia e de seus intelectuais, para a compreensão do conteúdo e dos sujeitos que estiveram à frente das audiências públicas. Isso porque as mobilizações envolveram vários atores que não necessariamente estavam atuando diretamente nas assembleias e, portanto, não é possível ignorar este processo que engendrou a história da subcomissão. Privilegiar o conteúdo dos debates e seus interlocutores, portanto, significa também dialogar indiretamente com a rede de

³⁸ Conforme quadro 2.2, p.56.

intelectuais que interferiram na composição dos princípios e matrizes apresentados nas reuniões, como observado por Santos, L. A.:

O intelectual não sobrevive isolado com suas ideias e reflexões, pois procura compartilhá-las com outros, em *rede*, num processo de sustentação cultural, ideológica e política. Estas redes, onde a aproximação desdobra-se em acordos, alianças e relações de reciprocidade, demarcaram o desenvolvimento dos projetos individuais e coletivos destes intelectuais (2010, p. 147, grifo do autor).

Nesse sentido, a revista *Em Aberto*, do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), criada em 1981 e vinculada ao MEC é um periódico que evidenciou esse diálogo, chegando inclusive a publicar uma edição especial com um apanhado do que vinha sendo abordado para transmitir à constituinte, intitulado *Educação e Constituinte*, como já assinalado no primeiro capítulo desta pesquisa. São artigos, resenhas e pontos de vista sobre a participação popular, o caráter da escola básica quanto ao acesso e a qualidade, a educação da criança menor de 7 anos, a apropriação do saber sobre o trabalho, a educação de jovens e adultos, a educação superior pública como ciência e justiça social, o curso superior noturno, as responsabilidades da União, estados e municípios no que diz respeito à Educação, a Educação como paixão, pensamento e prática e questões sobre o financiamento da escola pública e particular.³⁹ Desde sua criação a revista já reunia intelectuais em torno de diversificadas discussões.

Em entrevista à ANPED Nacional sobre sua participação nos movimentos em defesa da Educação, como integrante da ANPED, Fávero (2015) destacou como o enfraquecimento do regime militar abriu o diálogo entre a intelectualidade e os órgãos educacionais do governo, com destaque ao INEP, o que confirma a importância do espaço que a revista despertava. Segundo suas palavras:

É um período de enfraquecimento do regime militar, em que a gente tinha muita gente amiga no CNPQ, na CAPES, no INEP, então o diálogo era mais fácil. [...] Nesse momento a gente tinha um apoio ótimo em Brasília: Walter

³⁹ Segundo o editorial da revista “torna-se fundamental que o Ministério da Educação registre e divulgue as propostas que buscam soluções inadiáveis para problemas educacionais” (*Em aberto*, Brasília, ano 5, n.30, abr/jun. 1986). O conselho editorial era formado por Elizabeth Pompeu de Camargo, Heloísa M.S Carvalho, Léa Pinheiro Paixão, Maria Helena Silveira, Sílvia Saavedra e Sílvia Velho. Assinaram os artigos e seções os professores Pedro Demo (UNB), Iracy S. Picanço (UFBA), Vital Didonet (MEC), Acacia Zeneida Kuenzer (INEP), Betty Oliveira (UFSCar), Newton Duarte (UFSCar), Isaura Belloni (UNB), Marília Pontes Sposito (USP), Neidson Rodrigues (Secretaria da Educação Estado de MG), Jacques Velloso (UNB). Nessa edição, há a resenha do livro de CUNHA, Luiz Antonio, org. *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. São Paulo, Cortez, Autores Associados, 1985.

Garcia, Célio da Cunha no CNPQ. [...] O grupo do INEP sempre apoiou. CAPES era mais formal. [...] Quem estava muito forte em Brasília neste período era a Isaura Belloni, saudosa memória [...] Isaura trabalhava muito perto do Jacques [...] Isaura que começou a fazer esta interlocução de chamar a gente para as reuniões, que eram informais. Sentar todo mundo no chão lá de algum lugar, de algum sindicato até formalizar presença junto [...] (Memória ANPED. In: Base de dados ANPED Nacional, 2015).

Sem dúvida, a questão da vinculação de verbas para o ensino público e privado foi a discussão que mais tomou conta da tribuna, colocando-se como uma preocupação recorrente também nas discussões no meio educacional⁴⁰. A leitura das atas demonstra que, na maior parte das reuniões, a cada argumento sobre assunto diverso interceptava-se novamente a interlocução, retornando ao dilema público-privado. Portanto, não é possível desconsiderar que, em geral, esse conflito acabou norteando os interesses tanto dos constituintes, quanto da sociedade civil, que ali participava das audiências. Os outros problemas não pareciam ter fácil deliberação sem que primeiro fosse definido este ponto, especialmente no que diz respeito à qualidade e à democratização do acesso da educação pública. Não sendo possível o atendimento a essas demandas e outros encaminhamentos sem o devido financiamento do ensino público, tornou-se condição *sine qua non* para questões de outra ordem, logo, faz sentido que todas as discussões partissem dessa premissa.

Apesar disso, a partir da correlação do conteúdo da fonte com a publicação do INEP é possível perceber a importância de temas que poderiam ter sido examinados de modo mais aprofundado. Cabe ainda observar, na fala de Fávero (2015), o interesse das entidades em aproximar-se da esfera governamental a fim de ampliar sua participação e relacionar a produção teórica destes temas ao campo político e pragmático.

A hipótese levantada por Costa (2017) sobre a dimensão dos temas mais evidenciados é a de que “os temas foram objeto de maior interesse dos grupos e/ou dos constituintes” (p. 140). Sua concepção se baseia na dinâmica de funcionamento das reuniões, em que cada representante tinha dez minutos para expor e, após isso, respondiam perguntas dos constituintes inscritos, sendo três minutos para a pergunta e mais três para resposta. Também leva em consideração a quantidade de abordagens para cada assunto.

Sendo assim, em sua pesquisa, conclui que as temáticas definidoras são, por ordem de tópicos mais tratados: a exclusividade, porcentagem de verbas para a Educação e questões

⁴⁰ Conforme aponta grande parte dos autores mencionados neste trabalho, Cardoso (1989), Cunha (1985), Fávero (1996), Gadotti (1990), Tavares (1990), Pinheiro, M. F. S (1991) e outros intelectuais que citou-se em artigos da revista *Em Aberto*, é notável que a defesa da escola pública passava necessariamente pela garantia efetiva de verbas para esse setor, sobretudo com a defesa e disputa em torno da exclusividade. Assim, explica-se a regularidade da temática tanto na bibliografia do período quanto na fonte.

sobre o ensino laico, seguidos de prioridade para o ensino básico, democratização da política educacional e aposentadoria especial.⁴¹ Outros pontos aparecem como pouco abordados. Temas, como o analfabetismo, sequer aparecem listados. Entretanto, as quantificações são complexas, pois guardam uma série de implicações, que se pontua a seguir.

De fato, a quantidade de inscritos, por ser ilimitada, poderia implicar em maior intervenção por parte dos constituintes, mas, nesse caso, o expositor também possuía o mesmo tempo para sua réplica. Em alguns casos, não foram direcionadas perguntas que aprofundariam as apresentações. De qualquer modo, a tentativa de quantificar o conteúdo das audiências por temas mais citados pode induzir a alguns impasses, porque verifica-se que, em geral, um tema tem vínculo implícito com outro, dificultando uma separação temática objetiva.

Além disso, em muitos casos, o expositor apresentava determinada pauta, mas as perguntas dos constituintes possuíam outras intencionalidades, desviando suas falas. Isso não necessariamente excluiu determinadas discussões, mas fez com que outras se tornassem mais evidenciadas devido a alguns interesses. Sobretudo no que diz respeito ao aspecto financeiro, que, como já se evidenciou ao longo deste trabalho, inevitavelmente ganha a tônica público *versus* privado. Esse fundamento não pode ser tomado rigidamente, entretanto nota-se certa regularidade que deve ser considerada.

Os trabalhos sobre a educação na constituinte de 1987/88, a exemplo de Cardoso (1989) e Pinheiro, M. F. S. (1991), estão orientados pela tentativa de compreensão desta lógica público-privado, centrando-se nas duas forças principais que atuaram na subcomissão: o Fórum de Educação e a FENEN. As pesquisas que têm como objetivo a análise do princípio de gestão democrática na nova ordem constitucional, como é o caso de Tavares (1990) e Pinheiro, C. M. (2015), também consideram esses dois blocos como protagonistas e o fundamento público-privado como dominante. Ou seja, essas vertentes estão postas em todas as análises.

No entanto, há uma série de outros pontos levantados nas atas do legislativo que também são relevantes para a Educação e que acabaram não sendo quase explorados pela historiografia. O quadro 2.2 apresentado no segundo capítulo desta dissertação, contendo seus expositores e assuntos por reunião, apontam para o diversificado teor das apresentações, conforme já mencionado. Também os escritos da citada revista *Em Aberto*, na edição especial

⁴¹ Essas informações estão dispostas no gráfico 2: "Número de entidades (educação) que abordaram cada tema" (COSTA, 2017, p. 140). Segundo o autor "os dados revelam a relevância de cada assunto tanto para os grupos de interesse quanto para os constituintes" (2017, p. 140).

Educação e Constituinte, por exemplo, nos levam à conclusão de que existiam outras demandas a serem defendidas pelos intelectuais da Educação. A maioria delas parecia estar em consonância com os princípios do Fórum de Educação.

Conforme já exposto neste trabalho, o Fórum de Educação teve sua origem a partir de iniciativas pró-democratização, sendo um dos movimentos sociais de maior relevância para a educação pública, laica e gratuita, o que trouxe significativas contribuições para a constituinte e posteriormente para a defesa da LDB de 1996. Segundo Tavares (1990), a emenda popular patrocinada pelo fórum contou com 279.013 assinaturas no Brasil inteiro e sua principal defesa era a destinação de verbas públicas para o ensino público.

A profusão de ligações com diversas entidades e a pluralidade de ideias tornou-se viável a partir do pressuposto de engajamento deste objetivo em comum, que era opor-se às concepções privatistas e aos interesses dos proprietários de estabelecimentos de ensino, ratificadas na primeira LDB em 1961. A possibilidade de abertura política e participação nas audiências públicas alavancaram muitas das alegações que, neste sentido, também já existiam na campanha em defesa pela escola pública na década de 1960.

Ocorre que ao Fórum de Educação não coube participação direta nas audiências, sendo que sua atuação se deu indiretamente a partir das associações que o compunham. A centralidade das propostas foi o resultado do acordo entre estas entidades, que a respeito da destinação de verbas exclusivas para a escola pública, posicionaram-se quase sem divergências. Das quinze entidades (ANDE, ANDES, ANPAE, ANPED, CPB, CEDES, CGT, CUT, FASUBRA, FENOE, OAB, SBPC, SEAF, UBES, UNE⁴²), apenas quatro não tiveram representantes nas audiências para a Educação (CGT, CUT, FENOE e OAB), embora, segundo Costa (2017), tenham sido atuantes na constituinte em outras subcomissões.

A seguir elucidaremos como os grupos e sujeitos portaram-se diante da possibilidade de atuação nas reuniões de audiência pública e da importância histórica de suas proposições.

3.1. ANDE, ANDES, ANPAE, FBAPEF e SBPC

No dia 23 de abril de 1987 o Fórum de Educação esteve representado por meio dos posicionamentos da ANDE, ANDES, ANPAE e SBPC. Nessa audiência, também houve a

⁴² Comando Geral dos Trabalhadores (CPB); Central Única dos Trabalhadores (CUT);

manifestação da FBAPEF. Em anexo às atas dos anais da constituinte, foram reunidos todos os documentos e propostas recebidos pela subcomissão nesta 12ª reunião.

De acordo com Saviani (2007), a organização dos educadores na década de 1980 pode ser classificada em dois vetores:

O primeiro vetor é representado pelas entidades de cunho acadêmico-científico, isto é, voltadas para a produção, discussão e divulgação de diagnósticos, análises, críticas e formulação de propostas para a construção de uma escola pública de qualidade. Nesse âmbito situam-se a ANDE e CEDES, com suas respectivas revistas, e a ANPED, com suas reuniões anuais. Essas três entidades reuniram-se para organizar conjuntamente as Conferências Brasileiras de Educação (CBE's) [...]. O segundo vetor é protagonizado pelas entidades sindicais dos diferentes estados do país, articuladas em âmbito nacional pela CNTE⁴³ e ANDES. Se a motivação dominante, nesse caso, é de caráter econômico-corporativo, o movimento foi evoluindo de modo que incorporasse progressivamente preocupações econômico-políticas e, mesmo, especificamente político-pedagógicas, o que transparece nas temáticas dos últimos congressos dessas entidades no final dos anos 1980 (SAVIANI, 2007, p.404-405).

A perspectiva da ANDE, de acordo com a exposição de Elba Barreto, era defender os assuntos relacionados aos interesses da escola pública no âmbito do ensino fundamental. De acordo com Saviani (2007), além de ser uma associação de caráter acadêmico científico, a ANDE tinha como prioridade o desenvolvimento do que hoje é chamado de *educação básica*, correspondente aos primeiros anos de educação escolar. O objetivo da organização era justamente articular a produção das universidades com o conhecimento prático do trabalho nas escolas públicas. Logo, sua finalidade era ser a conexão entre a produção acadêmica, os professores universitários e os professores do ensino fundamental.

A ANDE foi criada em 1979 e, mais tarde, entre 1981 e 1990, editou dezesseis números de sua revista com discussões paradigmáticas da situação educacional, focalizando debates sempre ligados ao cotidiano do professor em diferentes níveis de ensino, a preocupação de atingir o interior das escolas e suas problemáticas recorrentes. Intelectuais como Guiomar Nano de Mello, Teresa Roberley Neubauer da Silva, Dermeval Saviani, José Carlos Libâneo e outros importantes nomes da Educação estiveram à frente das publicações da revista da ANDE (SAVIANI, 2007).

A apresentação da professora Elba Barreto contemplou as principais preocupações e temáticas da entidade. Iniciou-se a sessão explicando a vinculação da ANDE ao Fórum de

⁴³ Após o processo constituinte, a CPB passou a se chamar Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação (CNTE). Em congresso realizado em 1989 foi aprovada a mudança de nome (SAVIANI, 2007).

Educação e posicionando-se em defesa das verbas exclusivamente para a escola pública. Ao examinar o descompromisso histórico dos poderes públicos com a Educação do país, ela advertiu sobre a realidade dos recursos para que pudesse ocorrer a verdadeira universalização qualitativa da escola e demonstrou sua preocupação com a alfabetização e o acesso à escolarização, não apenas para um grupo minoritário, como vinha ocorrendo até então:

Nenhum ensino básico, neste país, foi sequer universalizado. Não podemos mais conviver com esta realidade de que a população tem em média três anos de escolaridade básica, com esses trinta milhões de analfabetos jovens e adultos. E, nesse sentido, o ensino básico só se universalizou agora, depois da Lei Maior de Ensino, a 5.692⁴⁴, praticamente nas camadas média e alta (ANC, 23/04/1987, p. 45).

O argumento favorável à universalização desdobra-se em questões como a descentralização e a municipalização do ensino, princípios explicitados também na Carta de Goiânia (1986). Como já mencionado, esse documento norteou as sugestões do Fórum de Educação para a constituinte, encabeçados pela ANDE, CEDES e ANPED, na 4ª Conferência Brasileira de Educação, em setembro de 1986 e entregue à leitura da Subcomissão da Educação. As discussões da ANDE foram embasadas na necessidade de melhorias no ensino de 1º e 2º grau. Neste sentido, a utilização das verbas públicas deveria ser pensada sob os seguintes aspectos contidos no manifesto:

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 das verbas públicas. Não é demais lembrar 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 1º grau;
- cerca de 30% das 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 escolaridade básica;
- 22% de professores leigos;
- precária formação e aperfeiçoamento profissional de professores de todo o país;
- salários aviltados em todos os graus de ensino (Carta de Goiânia, 1986. In: ANC, 23/04/1987, p.69).

O conteúdo do documento voltava-se à priorização do ensino de 1º e 2º grau e elucidava uma série de entraves e dilemas que se colocavam para a qualidade e

⁴⁴ Referência à lei nº 5.692/71, que modificou a estrutura de ensino no país. O curso primário e o antigo ginásio tornaram-se o primeiro grau. O segundo grau passou a objetivar a profissionalização (LOPES, 1975).

democratização do ensino público. A condução de toda a explanação na assembleia foi pautada nesses apontamentos, visando sobretudo a garantia de acesso popular e a real qualidade da Educação.

Nesse sentido, o professor Jarbas Novelino Barato, também representante e militante da ANDE, prosseguiu destacando outros aspectos bastante caros às camadas populares: a permanência na escola daqueles que obrigatoriamente terão que trabalhar em idade escolar e a educação de jovens e adultos:

Gostaríamos que, de alguma forma, na Constituição, ficasse claro que as pessoas que não puderam ir à escola dos 7 aos 14 anos, ou dos 6 aos 18 anos, não perderam o direito à educação fundamental, porque isso é um direito permanente, é um direito que não prescreve com a idade (ANC, 23/04/1987, p. 46).

A ideia de responsabilizar o Estado partia do princípio de que o direito à educação para todos deveria ser mantido como preceito fundamental, devendo para isso ser assegurado como garantia na Constituição. Isso porque, segundo Jarbas Barato, a maioria dos cursos supletivos na época eram mantidos por iniciativas particulares. Dessa maneira, o Estado se isentava dos casos em houvesse a necessidade de complementação dos estudos depois da idade escolar e responsabilizava individualmente o cidadão que quisesse concluir essa etapa, além de não garantir que todos pudessem arcar com estes custos. Para Jarbas Barato, a proposta de educação de jovens e adultos não poderia ser tratada apenas como um adendo ao ensino de 1º e 2º grau, mas sim constar claramente enquanto direito.

Como resposta ao constituinte Sólton dos Reis, que recuperou a experiência do Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL)⁴⁵ para apreensão de seu significado, o professor Jarbas ponderou que havia no movimento um caráter assistencialista, que promovia o escamoteamento de um direito não assegurado. Portanto, a educação de jovens e adultos não poderia passar por programas desse estilo segundo a avaliação da ANDE e do Fórum de Educação (ANC, 23/04/1986).

Retomando a palavra à professora Elba Barreto, o constituinte Octávio Elísio pediu esclarecimentos em relação à questão da municipalização do ensino. Esta indagação surge, segundo ele, decorrente do fato de que a manutenção da escola depende invariavelmente da

⁴⁵ Informações e referências bibliográficas sobre o MOBRAL podem ser obtidas no arquivo do CPDOC/FGV. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/movimento-brasileiro-de-alfabetizacao-mobral>>. Acesso em 05 nov. 2020.

gestão de seus recursos, cabendo ao Estado organizar a divisão da transferência destes para seus devidos fins.

O sistema educacional brasileiro não previa formalmente a descentralização dos recursos da Educação e nem a subordinação entre municípios, estados e a União. Algumas experiências de municipalização ocorreram na década de 1970 isoladamente, principalmente como resultado de alguns programas mais específicos. Um dos cuidados a serem tomados era no sentido de compatibilizar esta transferência de responsabilidades com a de recursos, a fim de regulamentar e orientar o processo financeiro (TAVARES, 1990).

Segundo Elba Barreto, as Constituições brasileiras atribuíram, desde sempre a responsabilidade às províncias e depois aos estados pelo ensino de 1º grau e aos municípios, por consequência. Ao mesmo tempo, não havia o respaldo de recursos para que os municípios pudessem arcar com essa responsabilidade diretamente. A lei 5.692/71⁴⁶ sugeria que “[...] a responsabilidade fosse passando, paulatinamente, para a responsabilidade dos municípios, fosse esvaziando o município de toda a capacidade de arcar financeiramente com o custo de educação” (ANC, 23/04/1987, p. 47).

Esse raciocínio a respeito da municipalização já estava avançado na década de 1980, especialmente para compor o debate dentro da constituinte. Outro volume da revista *Em Aberto*, foi dedicado somente a esse tema. No exemplar, a professora Elba Barreto, juntamente com a professora Lisete Gomes Arelaro (1986), assinou artigo intitulado *A municipalização do Ensino de 1º grau: Tese Controvertida*.

Segundo a reflexão das autoras, a municipalização retorna as discussões nesse período a partir do reconhecimento unânime de que as verbas destinadas à Educação, em geral, são insuficientes. A retomada do município como instância autônoma e decisória aparece como possibilidade de mudança deste cenário, a partir do posicionamento proveniente das mais diversas camadas da sociedade civil. Porém, a maneira como ocorre a distribuição orçamentária poderia continuar a desfavorecer os municípios. Além disso, a experiência de ensino municipal demonstrou que os donos de poder local continuavam aderindo às práticas clientelistas em sua localidade. Ainda nas capitais, era possível verificar a interferência direta do poder público para a manipulação em favor do interesse de determinados grupos (ARELARO e BARRETO, 1986). A *Tese Controvertida* e seus estudos eram o que Barreto procurava expor na sessão.

⁴⁶ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm>. Acesso em 09 abr. 2020.

Em continuidade à audiência, a professora Elba Barreto marcou em definitivo a posição da ANDE ao dizer que “pensar em uma municipalização de ensino seria um retrocesso em relação ao cumprimento do dever do Estado de fornecer a educação básica. [...] Historicamente, o município não tem condição de arcar com isso em termos nacionais” (ANC, 23/04/1987, p. 47).

No referido artigo para a revista do INEP e em audiência pública foi reiterado o parecer de que era preciso que a União entrasse de forma mais explícita ofertando recursos para os municípios e não apenas em formato diluído. Em áreas de maior vulnerabilidade e desigualdades educacionais extremas, seria necessário assegurar maiores recursos para sanar tais faltas, sendo assim uma responsabilidade nacional compartilhada, e não repartida em instâncias. De acordo com essa proposta:

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 (Carta de Goiânia, 1986. In: ANC, p. 70).

As referências citadas na reunião vinham de um longo debate sobre a municipalização, que está longe de ser novo no caso brasileiro. Segundo Paiva (1986), a LDB/61 refletiu esta pressão pela descentralização, por um lado e, por defender a existência de uma legislação nacional, por outro. A Lei 5.692/71, também citada e apontada por Barreto como uma experiência negativa, fez com que o debate fosse aberto novamente. O programa da década de 1970 pretendia abrir espaço para a modernização da administração e a transferência dos recursos a partir das secretarias estaduais, além de capacitar os professores da rede municipal e integrar as redes de ensino delegando funções (PAIVA, 1986).

Ao analisar a fala de Barreto, o constituinte Tadeu França a questionou sobre a pertinência de ser fixada responsabilidade exclusiva à União para o ensino de 1º grau. O significado dessa ação, segundo Barreto, não teria nenhum fundamento histórico, porque em função da dimensão continental do país, desde sempre, essa responsabilidade esteve com os estados da federação. Por isso, ela acreditava que deveria ser levado em conta as diversidades regionais dentro de cada estado. Os municípios tinham uma participação importante, que se traduzia em cerca de 30% da rede pública ofertadas para o 1º grau. Fazia-se necessário estabelecer critérios e oferecer condições para que estas redes pudessem ter qualidade. As escolas que, mesmo assim, não conseguissem prover satisfatoriamente a administração escolar poderiam repassar ao Estado tal intento. Nas palavras da professora:

A participação da União precisa ser redefinida. Ultimamente o que se tem visto é uma pseudodescentralização, ou seja, uma atribuição de responsabilidade delegada diretamente da União, via Município, como uma intervenção branca nos Estados, com um flagrante desrespeito por um processo de articulação que é feito ao nível dos Estados, por uma análise mais abrangente da problemática estadual como um todo (ANC, 23/04/1987, p. 48).

O sentido da relevância da União era reconhecido como articulador da política educacional, para a garantia de que a escola cumprisse seu papel com qualidade. A discussão sobre a municipalização colocava-se em termos relativos, ou seja, não era tão simples quanto apenas delegar aos municípios determinadas funções sem o devido respaldo da União, mas também não solucionava a questão, rompendo com a autonomia dos municípios.

Segundo Paiva (1986), havia vícios históricos no debate sobre a modernização da administração escolar e a municipalização do ensino, por não considerar as particularidades do sistema brasileiro. Essas posições escancaram a necessidade, na verdade, da descentralização do poder político no Brasil, porque o funcionamento deste modelo de democracia e vida comunitária ainda não encontrava respaldo na história brasileira. A escola certamente não seria capaz de forjá-lo apenas por uma mudança decorrente da visão jurídica. A multiplicação das municipalidades certamente são o resultado de um processo “em função de interesses político-eleitorais imediatistas a partir do início dos anos 60” (PAIVA, 1986, p.16).

É possível apontar para um consenso entre o posicionamento dos intelectuais presentes nesta 12ª reunião e daqueles que circulavam no meio acadêmico, engajando-se por intermédio das entidades ou de suas publicações, no que tange à municipalização, a partir do confronto de informações entre os discursos da audiência e os artigos da revista do INEP. “A municipalização será valiosa ou não na medida em que de fato possa contribuir para democratizar o acesso e a permanência na escola pública [...] não pode ser decidida fora de um quadro articulado de outras medidas necessárias à democratização” (MELLO, 1986, p.19).

As ponderações de Guiomar de Mello, Vanilda Paiva, Elba Barreto e Lisete Arelaro parecem sinalizar para o aprofundamento dos estudos sobre o tema e demonstram que as discussões estavam estruturadas por parte dos intelectuais e entidades “num momento em que o debate pré constituinte apresenta à sociedade brasileira inúmeras e complexas questões” (MELLO, 1986, p.23), sendo imprescindível entender o funcionamento das esferas e competências administrativas para conseguir repensá-las.

A utilização dos estudos foi ofertada à subcomissão como forma de embasar o que havia sido enunciado, “um dossiê a respeito de dados e de informação sobre: a questão da municipalização; o estágio no País; a questão do ensino fundamental; questões de financiamento; de salários-educação⁴⁷, como ele é repassado” (ANC, 23/04/1986, p. 47).

Ao constituinte Louremberg Nunes Rocha interessava saber qual seria o percentual de verbas do MEC aplicadas efetivamente à universidade, ao ensino básico e ao ensino privado. As últimas notícias recebidas, conforme Barreto, apontavam para 60 a 70% do orçamento para o ensino superior e o restante dividido entre o 1º e o 2º grau. Já o direcionamento do recurso para as escolas privadas se dava de inúmeras maneiras. O salário-educação, por exemplo, oferecia uma contribuição à escola particular por meio de bolsas de estudos.

De acordo com Barreto, o estado de São Paulo, por exemplo, oferecia “tantas bolsas de estudo quantas vagas existem na escola privada” (ANC, 23/04/1987, p. 48). Isso não significava mais alunos na escola privada, visto que as bolsas eram entregues para a escola e não para o aluno. Ainda segundo a professora, em nível federal a Secretaria de Planejamento (SEPLAN) reservava verbas e os ministérios também poderiam fazer doações. Nesse caso, o próprio MEC era o responsável pela transferência de verbas, mesmo sem constar do orçamento. Este formato também servia aos estados e municípios e, sendo assim, havia a doação de verbas públicas, por parte dos políticos, às escolas privadas (ANC, 23/04/1987, p.50).

A Emenda Calmon⁴⁸, no que diz respeito às verbas da Educação, não poderia deixar de ser alvo de discussão. Seu autor, o relator da Subcomissão da Educação, aproveitou para acrescentar que a universalização do ensino básico ainda era bastante precária e incipiente e que 87% das crianças não tinham sequer o curso fundamental completo. Em suas palavras,

⁴⁷ De acordo com Cury e Nogueira (In: CUNHA, 1985) o salário-educação foi instituído em 1964 pela Lei 4.440 e consistia “na obrigação para as empresas – no caso de não atenderem diretamente ao dispositivo constitucional que as obriga a manter o ensino primário público para os seus empregados e filhos destes, em escolas primárias desde que com mais de cem trabalhadores – de recolhimento aos cofres públicos de 2,5% da folha de contribuição ao INAMPS ou, se preferissem, poderiam aplicar diretamente esses recursos na contratação de vagas na rede particular para alunos da comunidade. Do total do recolhimento, a União ficaria com um terço e os estados com dois terços que os reverteriam no ensino de 1º grau e mesmo no supletivo” (CURY e NOGUEIRA, In: CUNHA, 1985, p. 69). A partir de 1985, iniciam-se discussões para que novos decretos entrem em vigor e haja a regulamentação do salário-educação. Cury e Nogueira (In: Cunha, 1985) apontam importante estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) acerca do assunto, no Fórum Educacional, v.7, nº 24, out./dez/1983.

⁴⁸ Emenda Constitucional nº 24, de 1983. “EMENTA: Estabelece a obrigatoriedade de aplicação anual, pela União, de nunca menos de treze por cento, e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de, no mínimo, vinte e cinco por cento da renda resultante dos impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino”. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1980-1987/emendaconstitucional-24-1-dezembro-1983-364949-normapl.html#:~:text=Emenda%20Calmon,manuten%C3%A7%C3%A3o%20e%20desenvolvimento%20do%20ensino>>. Acesso em: 09 abr. 2020.

isso ocorria porque “o Brasil não é apenas um dos países que menos gastam com Educação: o Brasil está colocado abaixo de 79 países, em dispêndios públicos com Educação em relação ao Produto Nacional Bruto”. Sendo “vergonhoso, esse quadro humilhante do Brasil” (ANC, 23/04/1987, p.50).

A destinação de recursos e a suposição de um mínimo necessário de vinculação orçamentária foram instituídas somente com a Lei Calmon, em 1983, que obrigava a aplicação de 13% da arrecadação de impostos para a União e de 25% para estados e municípios. Segundo João Calmon, “a tendência de um senador que virou emenda, é tentar aumentar ainda mais esse percentual mínimo” (ANC, 23/04/1987, p.50). Sua proposta era de um aumento de 13 para 18%, pelo menos, da receita dos impostos federais. Mas sua argumentação seguinte parecia não acreditar muito em uma aprovação de maior valor para estados e municípios, para além de 25%. De qualquer maneira, esse projeto era mais progressista do que a recomendação do próprio Fórum de Educação, que indicava a manutenção da Emenda Calmon (Carta de Goiânia, 1986. In: ANC, 23/04/1987, p. 70).

De outro modo, a crítica à emenda colocava outras problemáticas para a lei, como bem lembra Demo (1986). Se por um lado é necessário a obrigatoriedade da fixação de um referencial mínimo de verbas para que o Estado cumpra sua função, por outro, esta taxação torna-se uma falácia, pois implica na traição da essência do direito. Para a efetivação de um direito deve-se dispor dos instrumentos necessários, ou seja, do quão suficiente seja aplicar em recursos. Assim, para o autor:

[...] é dever da União garantir educação básica, com todos os instrumentos que lhe são necessários, inclusive o salário dos professores. Neste particular, temos uma das aberrações mais flagrantes do Estado que queremos legitimar, pela Constituinte. É irônico que logo na área da educação básica se encontrem professores leigos, sem carreira, sem remuneração adequada, sem organização política (DEMO, 1986, p. 4).

Talvez, essa leitura pudesse soar ingênua, mesmo ao movimento de entidades que defendiam a educação pública como direito, pelo entendimento de que o Brasil ainda era “uma sociedade oligarquizada e discriminatória, insensível a direitos fundamentais das massas” (DEMO, 1986, p. 4). A subcomissão foi marcada por um comportamento crítico e, às vezes, até mesmo de descrédito, apesar da intensa participação popular, o que pode parecer contraditório à primeira vista.

Partindo do pressuposto que uma série de eventos, como a derrota nas mobilizações para as eleições diretas, o caráter não exclusivo da constituinte, o enfraquecimento da

economia, entre outras causas, contribuíram para o temor e o clima de pessimismo, é possível explicar a desconfiança que se nota “até no discurso dos constituintes mais identificados com a mudança o quanto não acreditavam numa boa solução do processo ou como temiam, a cada momento, golpes e retrocessos” (BACKES, AZEVEDO e ARAÚJO, 2009, p.30). Mesmo assim a intensa mobilização construiu-se a partir de uma gama de movimentos e militâncias que foram se aglutinando por anos, até culminar na participação em subcomissão.

A falta de informações precisas sobre o funcionamento das instâncias escolares e da administração dos recursos destinados à Educação também aparece como lógica nos documentos, indicando dificuldades ao avanço das discussões, em virtude da imprecisão de dados. A sugestão de convocação do ministro da Educação para esclarecimentos é constante tanto por parte dos constituintes quanto dos expositores. Como explica Bobbio (2019), a relevância da publicidade dos temas para a chamada opinião pública é condição para os debates tanto políticos quanto judiciários:

Entende-se que a maior ou menor relevância da opinião pública entendida como opinião relativa aos atos públicos, isto é, aos atos próprios do poder público que é por excelência o poder exercido pelos supremos órgãos decisórios do Estado, da “res publica”, depende da maior ou menor oferta ao público, entendida esta exatamente como visibilidade, cognoscibilidade, acessibilidade e, portanto, controlabilidade dos atos de quem detém o supremo poder (BOBBIO, 2019, p. 142).

Segundo Calmon, fazia-se necessário levantar dados mais recentes sobre o percentual do orçamento federal para o ensino superior, pois havia divergências entre os percentuais obtidos por parte das entidades e do MEC. A diferença poderia se dar pela inflação constante do período, mas a análise do relator poderia apontar também para a falta de transparência: “Devemos não pedir, mas exigir do Ministério, esses dados atualizados para serem devidamente conferidos” (ANC, 23/04/1987, p.50).

Em continuidade aos discursos, o professor Newton Lima Neto, presidente da ANDES, apresentou-se acompanhado da professora Míriam Limoeiro Cardoso, diretora da mesma associação. As declarações do professor reafirmaram a luta pelo percentual de verbas, que no mínimo teria que obedecer, segundo ele, o exigido pela emenda Calmon.

A escassez do tempo nas assembleias limitava o teor técnico do que era discutido e, reconhecendo esse fato, Newton Neto preocupou-se em citar o documento que havia sido entregue à subcomissão, com as propostas mais aprofundadas do movimento. A indicação era a de que o mais adequado seria abranger os dados técnicos em seminários com especialistas, tal qual a ANDES vinha fazendo. A partir desses estudos com especialistas, demonstrou-se a

manipulação das verbas públicas para a manutenção de mantenedoras, ou seja, às escolas particulares (ANC, 23/04/1987, p.51).

A proposta apresentada, apesar de discorrer genericamente sobre o financiamento da educação pública como um todo, privilegiava o ensino superior e representava a “Prática política em defesa da universidade pública e gratuita, prática política de luta em defesa de uma universidade crítica, competente, autônoma e democrática” (ANC, 23/04/1987, p.51).

É claro que a entidade posicionava-se representando seus fundamentos e concepções, o que já seria esperado, porém, segundo Michiles et al. (1989), durante o processo constituinte o Fórum de Educação acabou por enfraquecer-se em decorrência do apoio basicamente ao trabalho da ANDES e do CPB. Essas duas entidades tornaram-se condutoras e passaram a pautar a direção do fórum.

O surgimento da ANDES advinha da necessidade de defesa aos interesses dos docentes universitários, sendo fundada em 1981 no Congresso Nacional de Docentes do Ensino Superior, onde 67 associações uniram-se pela defesa do ensino superior. Com o passar do tempo, filiou-se à CUT e transformou-se em sindicato após a constituição de 1988 (SAVIANI, 2007). Contudo, a aproximação com o sindicalismo já se dava desde suas origens na década de 70, firmando-se em várias universidades e encabeçando a articulação entre os docentes e o encaminhamento de suas demandas trabalhistas.

A plataforma educacional entregue à subcomissão pela ANDES manteve a bandeira do ensino público e gratuito como principal reivindicação. A leitura de Newton Lima era um resumo do que estava escrito na plataforma, o entendimento da obrigação do Estado quanto ao oferecimento da Educação de qualidade em todos os níveis. Mas os reforços ao pedido de esclarecimento por parte do MEC, em relação às verbas privadas, mantiveram-se primordialmente em relação ao setor superior, com ressalvas ao decréscimo das verbas e afirmando haver distorções em sua distribuição. Segundo ele, os valores das verbas continuavam inadequados, mesmo após a lei Calmon (ANC, 23/04/1987, p.51).

O presidente da ANDES ausentou-se dessa reunião, alegando compromisso com o ministro da Educação, com a finalidade de negociar as tabelas salariais que causaram a paralisação dos docentes das universidades federais. Essa iniciativa confirma sua ação sindical, legitimada pelo resultado favorável da organização das greves de 1980 e 1981 e de mobilizações populares nas Diretas Já. A partir de 1985, a ANDES passou a enfrentar alguns impasses que questionavam a natureza da entidade, porque havia setores que enxergavam em seu posicionamento a conformidade com a visão estatal, o que muitas vezes era encarado

como não condizente com a autonomia que o movimento transmitia (PINHEIRO, C. M., 2015).

As respostas para eventuais questionamentos ficaram a cargo da diretora da ANDES. Octávio Elísio pediu explicações com relação às propostas objetivas de valorização do docente e a democratização do ensino por parte da entidade. Na afirmação de Miriam Cardoso sobre a valorização dos professores, “é indispensável colocarmos que a ANDES luta não só junto com os docentes das universidades públicas como com os docentes das universidades particulares” (ANC, 23/04/1987, p.52).

Para a professora, era preciso instituir um padrão unitário de qualidade para a universidade, possibilitando o acesso a recursos para os trabalhos de pesquisa e extensão e distanciando-se da lógica de educação mercantil. Essa visão se concretizava também no planejamento da carreira do magistério. Ela complementou, então, seu discurso sob a alegação de que era preciso garantir ao magistério público de todos os níveis a organização de carreiras unificadas, com isonomia salarial, acesso via concurso de títulos e provas e condições salariais e de carreira dignos, aposentadoria integral e direito à sindicalização.

A defesa da carreira do magistério foi ponderada por Cardoso pela proposta de consolidação das carreiras unificadas, em que caberia ao Estado prover maneiras igualitárias de acesso por meio de concurso público e outras formas de progressão, estabelecidas por critérios transparentes. Assegurar a carreira nacional do magistério, segundo Cardoso, seria uma forma de “evitar essas distorções de que determinadas regiões por força de uma série de circunstâncias de caráter regional mesmo, se colocam tão distanciadas de certos centros e eles sozinhos passam a ser o centro de radiação” (ANC, 23/04/1987, p.56).

De acordo com Ubiratan Aguiar, a resposta da professora poderia nortear além da norma constitucional, uma legislação ordinária que seria imediatamente proposta ao congresso nacional, o que evitaria “um hiato entre a norma constitucional e a lei complementar” (ANC, 23/04/1987, p.56).

Essa visão sindicalizada trazia também algumas ambiguidades e contradições dentro dos movimentos dos profissionais da Educação, pois, como alerta Saviani (2007):

Boa parte de suas lideranças traria a marca da origem e visão de mundo pequeno-burguesas. Daí certo radicalismo de suas posições na defesa de interesses de caráter corporativo justificados, porém, em nome da instauração de relações democráticas contra o autoritarismo, transpondo mecanicamente a relação patrão x empregado (burguesia x proletariado) para as relações educativas: professor x aluno; Estado-patrão x professores-empregados. Assim, acabavam deflagrando greves prolongadas nas escolas

públicas, acionadas como mecanismo de pressão sobre o Estado-patrão cujas consequências, entretanto, recaíam principalmente sobre a formação dos alunos. Todavia, a despeito das ambiguidades, é forçoso reconhecer que a década de 1980 foi marcada por um vigoroso movimento organizativo-sindical envolvendo os professores dos três graus de ensino (SAVIANI, 2007, p. 404).

Outra questão também deve ser considerada a respeito do posicionamento da ANDES, desde sua orientação na formação do Fórum de Educação, até a luta na constituinte. É fato que, as exposições de seus representantes nessa reunião e em plataforma educacional, colocaram-se como favoráveis à luta pela educação pública como ação social transformadora, contrapondo-se à tendência privatista do ensino e do saber.

Uma parte considerável do documento foi dedicada à explicação sobre o funcionamento da lógica privada e de seu *lobby*, que evidenciava-se “na falta de vagas nas escolas públicas” [...] e significava “ainda o tratamento do ensino como mercadoria, com a própria política educacional favorecendo a que empresas privadas de ensino se tornem negócio altamente rentável” (PLATAFORMA EDUCACIONAL DA ANDES, 1987 in ANC, 23/04/1987, p.70).

A crítica à concepção privatista não deveria interferir na questão da liberdade de ensino visto que, como condição para a democracia, jamais deveria ser negada a livre existência da escola particular, portanto:

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.

§ 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 nos órgãos deliberativos da instituição, bem como à garantia de que a entidade mantenedora sustentará de forma integral, econômica e financeiramente, o funcionamento da instituição.

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 aos 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.
(Plataforma educacional da ANDES, 1987. In: ANC, 23/04/1987, p.70).

De acordo com Pinheiro, C. M. (2015), a ANDES e a UNE elaboraram documentos próprios para a ANC, sem posicionar-se sobre a destinação das verbas públicas. Em entrevista

concedida à autora, Saviani (2013) considera que a postura da ANDES se dava pelo fato de que a entidade não representava somente os docentes do ensino superior provenientes do setor público e, por conseguinte, posicionar-se em favor da exclusividade de verbas públicas poderia fazer com que deixassem de defender também outros setores (SAVIANI, 2013. In: PINHEIRO, C. M., 2015). Todavia, a análise do trecho acima, documento final enviado à subcomissão, demonstra que a entidade acabou por fim colocando-se favorável à exclusividade.

A mudança de direcionamento e as falas em assembleia reafirmaram o compromisso que a ANDES assumiu perante o Fórum de Educação, no momento de sua formação. As asserções da ANDES inicialmente davam-se no sentido de deixar em aberto a questão da exclusividade para o setor público, porque cogitavam a possibilidade de transferência de receitas também para as universidades particulares. Não obstante, ao longo dos encontros e resoluções dos setores educacionais, a demanda pela exclusividade não só foi atendida, como a ANDES tornou-se uma das entidades mais militantes quanto a isso (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

O discurso de Cardoso na audiência também está em consonância com a plataforma educacional, no sentido de acreditar que a ampliação do ensino público com a devida qualidade passaria necessariamente por uma política voltada à destinação de recursos públicos para o ensino público:

“[...] já que esta é uma questão muito fundamental e gostaríamos de poder discorrer sobre ela: a nossa proposta vai no sentido de que esse tipo de questão só pode ser atendida pela escola pública, e é por isso que defendemos que não haja canalização de recursos públicos para a escola privada, na garantia de que a Educação cumpra essa função fundamental ligada, por exemplo, à questão da soberania” (ANC, 23/04/1987, p.53).

A professora complementa seu raciocínio na réplica ao discurso do constituinte Bezerra de Melo, que defendia ser o aluno destinatário final tanto da escola pública quanto da escola privada, sendo que as duas deviam servir a educá-lo, pois a Educação era um direito de todos, mas permeado pela liberdade da família ao escolher a escola. Melo ressalta que, enquanto reitor de uma universidade privada, nunca sequer recebeu nenhuma quantia do Estado, “primeiro porque nunca pedi e, segundo, porque essas verbas são tão exíguas, são tão pequenas que não vale a pena pedir” (ANC, 23/04/1987, p.53).⁴⁹

⁴⁹ O constituinte Bezerra de Melo foi reitor, chanceler e fundador da Universidade de Mogi das Cruzes, SP, 1973; diretor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Mogi das Cruzes, SP. Diretor da Divisão de Relações Públicas da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, 1963-1964; fundador, Rede de colégios

Para Cardoso, exatamente por ser um direito de todos, havia a necessidade desta garantia por parte do Estado. Não exclui a existência do ensino privado, mas sua argumentação deixava claro o conteúdo elitizante da escola particular, que servia como mecanismo de discriminação e exclusão social. “O Estado não tem nada a ver com isso. As verbas públicas são só para as escolas públicas” (ANC, 23/04/1987, p.53). Soma-se a isso a perspectiva de que a soberania de um país seria alcançada somente por meio da Educação e cultura, fato que, segundo Cardoso, não coincide com a Educação tratada nos moldes empresariais (ANC, 23/04/1987).

Outro ponto polêmico instalado nessa reunião foi a questão do ensino laico, ainda a partir do relato de Bezerra de Melo, que afirmou não ser provável a Educação no Brasil sem os valores cristãos, por se tratar de um país deliberadamente cristão. Para Melo, havia a necessidade de uma fundamentação maior sobre esse argumento e por isso ele pedia esclarecimentos (ANC, 23/04/1987, p.54). Essa discussão viria à tona novamente mais adiante, em outras reuniões, com a presença de grupos ligados, principalmente, à Igreja Católica e que defenderiam a tese do ensino religioso.

Retomando os princípios da ANDES, Cardoso apenas reiterou que a escola pública deveria ser laica, visto que o Estado não poderia obrigar-se a incluir na Educação aspectos religiosos. De acordo com ela, caberia a outras instâncias a prática da religiosidade, mantendo o aspecto público como laico.

Florestan Fernandes ratificou as observações de Cardoso no quesito ensino superior, reforçando estar de acordo com a principal requisição da entidade, que era a garantia dos direitos substanciais oferecidos aos pesquisadores das universidades, tanto no que tange à carreira e condições de trabalho dignos, quanto à possibilidade de realizar as pesquisas satisfatoriamente. Para tal, fazia-se necessário assegurar a produtividade intelectual e repensar a infraestrutura das universidades.

Cardoso enfatizou também a existência de setores que se beneficiavam da situação de dependência vivenciada naquele contexto, a quem não interessava, portanto, subsidiar o saber e a produção acadêmica. Sua visão se traduz, segundo ela, na perseguição sofrida pelos intelectuais comprometidos com o desenvolvimento da ciência e do saber, sendo primordial a resolução desse dilema. Para isso, as disposições da ANDES previam que:

1.2.11– As instituições de Ensino Superior terão plenamente garantidas 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 (Plataforma educacional da ANDES, 1987. In: ANC, 23/04/1987, p.71).

A respeito da dicotomia colocada pelo constituinte Louremberg Rocha entre a educação de 1º e 2º grau e o ensino superior, ela explicou que a ampliação efetiva em todos os graus poderia tornar-se viável desde que houvesse o devido investimento e padrão de qualidade da rede pública. Apesar da especificidade do movimento que Cardoso representava, ela deixou claro que a ANDES acreditava na interdependência dos graus, visando assim a extensão de todos para a democratização do ensino. Citou também a formação do Fórum de Educação, que envolvia diversos setores educacionais em todos os níveis, sendo imprescindível o desenvolvimento dos três graus (ANC, 23/04/1987, p.55).

Em artigo escrito por Cardoso (1989) sobre a participação e os posicionamentos no Fórum de Educação e na constituinte, a autora corrobora com o argumento de que a atuação do fórum no assessoramento e na divulgação das propostas junto aos constituintes serviram a uma maneira importante de pressão e de *lobby* contra a resistência dos setores conservadores, principalmente empresariais e religiosos. Nesse sentido, mesmo que sua exposição na subcomissão demonstre a hegemonia da ANDES e da pauta do ensino superior, provavelmente sem o apoio de todos os graus seria difícil a aprovação de orientações mais progressistas. Ainda segundo a autora, era reduzido o grupo de parlamentares que pediam por essas pautas, destacando-se na defesa da escola pública os nomes de Florestan Fernandes, Hermes Zaneti e Octávio Elísio (CARDOSO, 1989).

O princípio da educação pública e gratuita também gerou um artigo na mencionada edição especial para a constituinte da revista do INEP, onde Belloni (1986), na época professora da UNB, atribuía à Educação o papel inalienável para a construção da cidadania. Fazia sentido, então, que a educação pública fosse mantida como direito individual e social, não devendo assim depender de “oscilações típicas da economia de mercado ou de preferências e idiosincrasias individuais” (BELLONI, 1986, p. 29). Assim como defendido por Cardoso, aparece no artigo a concepção de que deveria haver investimentos em todos os níveis educacionais, sendo que o nível superior também emerge como fator de democratização do ensino e direito relacionado à cidadania, tanto quanto ocorre com os outros graus.

A democratização do ensino de terceiro grau e o ingresso dos alunos nos cursos de nível superior não constavam na plataforma educacional da ANDES, mas figuraram por

ocasião da questão elaborada por Pedro Canedo. Segundo ele, havia encaminhamentos enviados à subcomissão propondo a supressão do exame vestibular. O constituinte, então, perguntou sobre a visão da entidade em relação ao assunto.

Segundo Míriam Cardoso, a questão do vestibular vinha sendo debatida entre os docentes, mas não havia consenso sobre sua supressão, sendo entendida uma temática mais ampla no que diz respeito ao acesso ao saber e à universidade. Em suas palavras:

Entendendo a questão do vestibular fazendo parte da democratização do acesso; em geral defendemos a proposta de que se consiga avançar significativamente na democratização [...] a democratização se refere a acesso, a permanência e a gestão. Quer dizer, nós entendemos que não basta permitir que o aluno, em qualquer nível, entre na escola: é absolutamente indispensável criar condições e mecanismos para que ele permaneça na escola e nela permaneça com o rendimento adequado; e é absolutamente indispensável, até para garantir no caso da Universidade, a autonomia efetiva pela qual lutamos, é absolutamente indispensável garantir a democratização da gestão da escola (ANC, 23/04/1987, p.56).

Sendo assim, a democratização foi tratada como centro da discussão com um enfoque mais amplo, que compreendia a necessidade de criar condições para que o aluno de todos os níveis pudesse acessar uma Educação de qualidade até poder optar pela Educação em nível superior; contudo, não houve o aprofundamento sobre quais mecanismos poderiam ser utilizados para que de fato essa proposta fosse viabilizada.

Posição semelhante encontra-se também em artigo sobre o curso superior noturno assinado por Sposito e Ribeiro (1989). Para as autoras, a reformulação dos mecanismos de acesso e democratização passavam pela discussão sobre a expansão de vagas no ensino superior, mas, sobretudo, davam-se a partir da possibilidade de uma real democratização, pois o nível universitário depende da democratização de toda a sociedade:

É inegável que, nas condições atuais, uma política democratizadora da educação no País deve dar prioridade à extensão das oportunidades de acesso à instrução básica e melhores condições de ensino ao longo da escolaridade. Não obstante o reconhecimento dessas diretrizes prioritárias, a relevância da expansão do ensino superior também se coloca, tornando-se importante recusar argumentos que, em nome de certas prioridades, incorporem convicções de que todo o crescimento do ensino superior público deve ser contido (SPOSITO e RIBEIRO, 1989, p.33).

Esse tipo de convicção pôde ser observado por Tadeu França, voltando à tônica dos percentuais fixados pela União para a Educação. Por afirmar que estas verbas, mesmo

escassas, estariam sendo direcionadas ao ensino superior, interessava ao parlamentar saber “sobre uma viabilização maior deste percentual global para os ensinos de 1º e 2º grau, que estariam sendo praticamente desassistidos” (ANC, 23/04/1987, p.57).

O posicionamento de Cardoso acenava novamente à necessidade de equilíbrio entre todos os graus, a fim de que a destinação de verbas pudesse se complementar. Sua justificativa era regulada pelo que propunha a ANDES ao ensino superior, na indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão e em seu necessário financiamento para a manutenção do padrão de qualidade da pesquisa científica e tecnológica do país, concluindo que “então, reafirmo a nossa posição e estou perfeitamente convencida da justeza desta proposta, quer dizer, a capacidade de produção e de reprodução no ensino dos três graus; ela está integrada e deve ser compreendida de maneira integrada” (ANC, 23/04/1987, p.57).

Ademais, ressalta-se que a partir das palavras tanto da ANDE como da ANDES, um elemento que ficou bastante evidente foi a necessidade de explicitar objetivamente como eram utilizadas as receitas do ensino em todos os graus. Restava demonstrar a porcentagem que verdadeiramente era destinada ao ensino público e ao privado, aos níveis elementares e ao superior. Esse aspecto chamou a atenção tanto dos expositores quanto dos constituintes, pois a falta de clareza parecia dificultar as avaliações sobre as finanças do Estado e suas destinações.

Diante desta problemática das verbas, Cláudio Ávila também indagou sobre a existência de um estudo para a fixação de determinado patamar, pois, em sua opinião, ficava difícil mensurar e ratear as verbas entre os graus de maneira aleatória e sem dados ou critérios para embasar-se em determinado número (ANC, 23/04/1987, p.58).

Segundo Cardoso, a ANDES havia constituído uma equipe de trabalho com o objetivo de fazer encaminhamentos técnicos acerca da questão. Ela citou a realização de um seminário sobre verbas para a universidade, que teve a presença de especialistas e do senador João Calmon, como contribuição. A professora se comprometeu a enviar o caderno da equipe, assim que estivesse pronto, para a apreciação da subcomissão (ANC, 23/04/1987, p.58).

Não obstante, a observação que o relator João Calmon fazia era a de que não bastava apenas defender a manutenção das verbas como dado pela emenda de sua autoria, importante conquista, mas ainda insuficiente. Por isso, alertava que os documentos da ANDE e da ANDES e a Carta de Goiânia se limitavam a defender essa tese. Além disso, ele fez ressalvas a respeito das disposições de 2º grau e a formação dos técnicos, segundo ele, ainda pouco discutidas. Cardoso concordou com Calmon:

Admito, Constituinte João Calmon, que nós da ANDES, bem como das áreas de outras entidades que hoje compõem o fórum da educação na Constituinte, tenhamos sido excessivamente tímidos ao manter o patamar da Emenda Calmon em termos de proposta de verba para a educação. Tenho certeza de que todos nós apontamos que esse era o mínimo e que todos nós estaremos muito contentes de ver a possibilidade de, sem perder a objetividade, sem perder o número do realismo político, termos uma bandeira que nos possa fazer avançar neste sentido. Acho que todas as entidades que compõem o fórum estão dispostas a isso, tendo discussões mais no interior do fórum (ANC, 23/04/1987, p.58).

Encerrava-se a participação da ANDES e iniciava-se a exposição da FBAPEF, ANPAE e SBPC. Por limitação do tempo, acatou-se a sugestão de Octávio Elísio, de que os representantes fariam suas asserções, passando a inscrições e perguntas direcionadas a todos eles. Este fato é um indicativo de que a ANDES ocupara espaço considerável da reunião na defesa do ensino superior.

O discurso de Cláudio Boschi, presidente da FBAPEF visava promover o direito à educação física, ao desporto e ao lazer em todos os graus, com matrícula obrigatória e responsabilidade do Estado quanto a participação de todos os segmentos sociais na estruturação de política nacional para a educação física. Sua participação foi singular e específica, considerando que a educação física não foi um assunto amplamente debatido nas audiências reservadas a Educação. Ele também fez afirmações no sentido de exaltar a importância da educação pública e laica (ANC, 23/04/1987, p.59).

Já as propostas da ANPAE e SBPC destacavam respectivamente aspectos da administração escolar para a democratização do ensino e das adversidades no transcorrer do ensino público. As explanações dos representantes reforçaram o projeto para a escola pública gratuita e laica em todos os níveis de ensino, assim como dito antes pela ANDE e ANDES. Contudo, estas duas entidades tinham outras peculiaridades e práticas diferentes perante a Educação.

Segundo Sander (2007) o nascimento da ANPAE ocorreu em 1961, por ocasião do 1º Simpósio Brasileiro de Administração Escolar realizado na USP, idealizado pela cátedra de administração escolar com o patrocínio de Anísio Teixeira, na época diretor do INEP. Esse surgimento estava diretamente ligado à necessidade de articular os conhecimentos educacionais com as práticas de administração escolar, com fins de valorização dos pesquisadores e professores no meio acadêmico. Comprometiam-se, ainda, com a elaboração de políticas públicas para um novo sistema nacional de Educação, sobretudo para a educação popular e a preparação da classe trabalhadora, oriunda do incipiente desenvolvimento

industrial do país. O ano de 1961, não coincidentemente, remonta ao efervescente período de campanha pela valorização da educação pública, que acabou com a promulgação da LDB. Esse histórico manifesta a tradição da entidade em relação aos debates sobre a Educação, justificando sua presença na constituinte.

Ao longo da década de 1970, pesquisadores e professores universitários endossaram ainda mais o movimento, impulsionando estudos aplicados que examinavam a complexidade dos sistemas da administração escolar nas instituições de ensino em geral. Nessa época consolidou-se a promoção dos simpósios da ANPAE juntamente com as reuniões da SBPC, com o intuito de assegurar e ampliar a divulgação de suas ideias.

O projeto de lançamento da *Revista Brasileira de Administração da Educação*, já na década de 1980, foi concebido por Benno Sander e Maria Beatriz Luce, na época presidente e vice-presidente da ANPAE e foi marcado por ser “um dos espaços abertos para a atuação dos pensadores de vanguarda no campo da educação”, dedicando-se principalmente à especialização de leituras sobre a gestão educacional (SANDER, 2007, p.7).

Seguindo esta tradição, Maria Beatriz Luce, então presidente da ANPAE e professora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), apresentou na 12ª reunião da subcomissão os pontos de vista da entidade no que se refere à gestão democrática do ensino. Para Luce, a escola pública de 1º e 2º grau, assim como a universidade, deveriam ser geridas de maneira democrática, a fim de garantir a participação de toda a comunidade nas decisões relativas ao seu funcionamento. Nesse sentido, proporcionar a ampla participação bem como a divulgação de dados, garantiriam a transparência do processo administrativo e democrático:

o cumprimento desse direito e do dever de prover a educação deve passar pela integração dos diferentes orçamentos, conferindo-lhes transparência, ou seja, administrando democraticamente e publicamente os recursos da educação; desagregando estes orçamentos adequadamente, para permitir a sua publicização, sua divulgação e permitindo que o Congresso Nacional, a sociedade brasileira e as entidades representativas do magistério e da sociedade tenham o rigoroso controle e conhecimento dos recursos aplicados no setor de educação [...] garantindo a participação efetiva dos pais, alunos, funcionários e educadores nas decisões relativas aos seus propósitos e funcionamento (ANC, 23/04/1987, p.60).

Outro ponto a ser abordado era a necessidade de articulação para gerir o Plano Nacional de Educação (PNE), que contenha não somente as declarações de intenções, mas que o plano possa regulamentar e propor mecanismos de controle para a execução e avaliação das intenções e dos recursos disponíveis à administração. Segundo Luce, esses seriam

instrumentos indispensáveis para a efetiva realização a que a concepção escrita se propõe (ANC, 23/04/1987).

As contribuições da ANPAE no documento que enviou à constituinte também reiteram todas as defesas do Fórum de Educação e alguns pontos que Luce destacou em sua fala, além de sugerir noções mais específicas sobre o ordenamento e a gestão dos sistemas educacionais:

16. O Estado garantirá às universidades públicas o provimento de recursos que assegurem sua autonomia científica, pedagógica, administrativa e financeira.

17. O Estado deverá partilhar com a sociedade brasileira o controle da execução da política educacional em todos os níveis (federal, estadual e municipal) por intermédio de organismos colegiados democraticamente constituídos.

18. O Poder público deverá assegurar as condições para a gestão democrática dos estabelecimentos de ensino, em especial das instituições de ensino superior, com a participação dos diversos segmentos da comunidade universitária.

19. A comunidade científica, especialmente a das universidades, deve ser parte integrante no processo de elaboração da política de ciência e tecnologia do País.

20. A escola pública de 1º e 2º graus será gerida de forma democrática, de modo a garantir a participação efetiva de pais, alunos, funcionários e educadores nas decisões relativas a seus propósitos e funcionamento.

21. O Estado assegurará condições de participação dos pais na gestão das escolas, através de dispositivos legais que os dispensem do trabalho nas horas à sua presença em reuniões e eventos escolares (Propostas da ANPAE para a constituinte, 1986. In: ANC, 23/04/1987, p.72).

Luiz Antonio Cunha, por sua vez, na condição de representante da SBPC, fez uma crítica ao sucateamento do ensino público, apontando a situação do Brasil como uma das mais deploráveis da América. Em alusão ao histórico da SBPC, Cunha refere-se aos estudos, simpósios e congressos realizados pela entidade, desde 1948. Assim, ele relatou que suas conclusões não eram provenientes de mera opinião pessoal, mas sim dos saberes reunidos por cientistas e pesquisadores. Em seu discurso, ele enfatizou também a tendência de precariedade do material de ensino nas universidades (ANC, 23/04/1987).

De acordo com Righetti e Pontes (2019), o pioneirismo marcou a trajetória da SBPC na década de 1940, quando o Brasil ainda contava com uma população majoritariamente rural e analfabeta. A entidade participou do processo de expansão do ensino superior, defendendo cientistas e a produção de conhecimento brasileiros, quando até mesmo o acesso à educação básica não estava consolidado.

A ascensão da entidade inspirou a criação de importantes órgãos de fomento à pesquisa, como o:

Conselho Nacional de Pesquisas, posteriormente nomeado Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES), sob a liderança, respectivamente, do almirante Álvaro Alberto e do educador Anísio Teixeira (RIGHETTI e PONTES, 2019, p. 214).

A SBPC sempre esteve envolvida com a Educação em seus principais debates, obtendo atuação destacada no processo constituinte, “por meio da Comissão de Estudos para a Constituinte, criada pela diretoria da entidade e coordenada por seu vice-presidente de então, o sociólogo e professor da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) José Albertino Rodrigues” (RIGHETTI e PONTES, 2019, p. 215).

Em face a esse contexto dava-se o discurso de Cunha, que evidenciava a necessidade de atendimento às reivindicações do Fórum de Educação. O constituinte Bezerra de Melo indicou a menção a vários pontos comuns aos discursos de todos os representantes, sendo inegável a deterioração do ensino público e da qualidade duvidosa do ensino, apontadas em consenso na audiência. Porém, preferiu retornar ao dilema do ensino religioso, dizendo-se:

homem cristão que acredita sinceramente que o homem é espírito e corpo, a insistir que a educação laica proscree nos estabelecimentos públicos, Deus, o espírito; proscree de maneira decisiva, arrasadora, de maneira que a família brasileira está sendo atingida, frontalmente, nos seus princípios cristãos – coisa que, dada a nossa tradição cristã, dada a nossa formação espiritual, está-nos escandalizando de tal maneira que jamais poderíamos concordar com educação o puramente laica nos estabelecimentos de ensino, mesmo públicos (ANC, 23/04/1987, p.61).

Para Boschi, não se tratava de suprimir completamente o ensino religioso, mas de ampliar e conceder maior amplitude de ação à laicidade, para que pudesse existir a possibilidade de escolha por parte da sociedade. Todavia, para Cunha, “a tradição da educação pública republicana é que o ensino seja laico. Não era assim no tempo do Império, quando havia uma religião oficial do Estado. Hoje, temos uma religião oficiosa, não oficial” (ANC, 23/04/1987, p.63).

O tópico sobre a laicidade ganhou a predominância no exemplo do ensino superior, em que, como retratou Cunha, todas as universidades brasileiras públicas tinham o ensino laico. O encaminhamento para o encerramento da sessão foi se orientando novamente com a tônica do ensino de terceiro grau, desde seu acesso e permanência ao vestibular, até o

problema de como dava-se o direcionamento das verbas para as universidades (ANC, 23/04/1987).

Por fim, ainda foram ouvidas as falas de Hermes Zaneti, Louremberg Nunes Rocha, Tadeu França, Paulo Silva, Átila Lira, Octávio Elísio, entre outros, todas complementando as temáticas já descritas, no sentido principalmente de sanar algumas dúvidas gerais.

A coletânea de textos *Escola Pública, Escola Particular e a democratização do ensino*, que tem Cunha (1985) enquanto organizador, fora citada por seu autor nessa reunião, como fonte de levantamento de dados e contribuições de diversos estudiosos dos assuntos educacionais.

O exemplar, desenvolvido a partir de textos apresentados na 3ª Conferência Brasileira de Educação na cidade de Niterói em 1984, ressalta o engajamento de vários intelectuais, como Guiomar Namó de Mello, Carlos Jamil Cury, Maria Alice Nogueira, Moacyr de Góes, Roberto Romano, Robespierre Martins Teixeira, Zaia Brandão e do próprio Luiz Carlos Cunha, todos eles professores universitários que reafirmaram a existência da escola pública como exigência fundamental para a democratização do ensino. Essa referência de estudos foi utilizada para constituir elementos de reflexão a serem encaminhados à constituinte pela SBPC e outras entidades. Encerrava-se, assim, a primeira reunião.

3.2. CPB, FASUBRA, SEAF, CRUB, UBES, ANPED e CEDES

Em 28 de abril de 1987, foi a vez da CPB, FASUBRA, SEAF, CRUB, UBES, ANPED e CEDES manifestarem-se. As formulações tornaram-se mais heterogêneas a partir daí, devido a participação de entidades dos dois vetores de organização educacional, apontados por Saviani (2007): entidades acadêmico-científicas e entidades sindicais.

No final da década de 1970, as entidades de professores das escolas públicas começaram a filiar-se à CPB, sendo que em 1986 já possuíam 29 associações estaduais como filiados. Para o ensino superior, criou-se a FASUBRA, em 1978, que mais tarde aproximou-se da orientação da ANDES no que diz respeito ao movimento sindical (SAVIANI, 2007).

Os estudos de Tavares (1990), Pinheiro, M. F. S. (1991), Cunha (2001), Saviani (2007) e Pinheiro, C. M. (2015) indicam que a organização das CBE's pelas entidades acadêmico-científicas, ANDE, ANPED e CEDES, também abriram um importante espaço

para a articulação dos trabalhadores ligados ao meio sindical, inclusive influenciando a assinatura do manifesto em defesa da escola pública, pelo Fórum de Educação. Segundo Pinheiro, C. M. (2015), as associações sindicais permitiram o debate sobre a organização prática da escola, a partir da participação ativa dos docentes nas ações do sindicato, o que serviu como formação política para pensar novos modelos para a Educação.

Nessa esfera de influências, provenientes do crescimento do novo sindicalismo, estão inseridos alguns dos debates da 15ª reunião da subcomissão. Nesse dia, os trabalhos estavam divididos em dois blocos, sendo que na parte da manhã seriam ouvidos a CPB, a FASUBRA, o SEAF e o CRUB. Atentando-se ao fato de que a primeira parte da 12ª reunião havia demandado mais tempo diante da sistemática adotada, acatou-se o critério sugerido por Elísio e Zaneti, que consistia em ouvir primeiramente todos os convidados para só então abrir a sessão para perguntas, como regimentalmente previsto.

Tomaz Gillian Deluca Wonghon, professor e presidente da CPB, explicou a importância de sua representação, visto que essa entidade congregava várias entidades do magistério, constituindo-se basicamente dos professores de 1º e 2º graus. Além de anunciar-se como mandatário dessa categoria de professores, Wonghon cumprimentou a luta pela Educação por parte dos constituintes Hermes Zaneti, Gumercindo Milhomen Neto, Paulo Delgado e Sólon Borges, demonstrando sua ligação com esses deputados (ANC, 28/04/1987). Muitos deles também frequentavam as conferências de Educação da CPB (PEREIRA FILHO, 2019).

O relator Hermes Zaneti, por exemplo, foi presidente da CPB entre 1979 e 1985, participando ativamente também das conferências organizadas pela entidade em 1987 e 1988. Segundo Pereira Filho (2019), por um lado, a decisão da CPB de organizar sua própria conferência sugeria uma disputa pelo protagonismo dentro do Fórum de Educação. Ou seja, apesar do destaque para a organização sindical, não havia o protagonismo por parte dos educadores da educação básica, no âmbito das CBE's (PINHEIRO, C. M., 2015, p.119).

Por outro lado, também é importante considerar que, embora a Carta de Goiânia tivesse aglutinado os setores dos primeiros graus, ainda existiam diferenças significativas de ordem pedagógica e metodológica na condução do processo que levaria as propostas à constituinte, o que gerou a criação de seminários pessoais e garantiu maior destaque da CPB na subcomissão. Isso reforça a afirmação de Cardoso (1989) de que no início, o fórum, embora coeso, passou a sofrer um esgotamento, que resultou na direção dos trabalhos persistentes da CPB e da ANDES.

Pinheiro, M. F. S. (1991;1996) indica que o Fórum de Educação constituía um bloco uníssono, diversamente dos setores particulares, mas é possível notar, por meio das atas, que as conformidades se davam basicamente sobre seus lemas principais. Por exemplo, sobre a garantia do ensino público, gratuito e laico, havia defesa única e concordância, porém a disputa pela hegemonia de outras posições corporativistas fazia-se sempre presente.

Florestan Fernandes, Moacir Gadotti, Guiomar Namó de Mello e Míriam Cardoso, todos participantes da Subcomissão da Educação, entre outros, também frequentavam os eventos e debates organizados pela CPB, o que também pode sugerir sua relevância e influência (PEREIRA FILHO, 2019).

Parte significativa do discurso de Wonghon foi dedicada a reafirmar essa representatividade que a CPB conferia aos professores da educação básica, que ele descreveu como a “luta do professorado de 1º e 2º graus, da rede pública, a clara expressão e a clara vontade de que este texto sirva para a libertação do nosso povo, sirva para construir os mecanismos com que esse povo há de construir a sociedade que nós sonhamos” (ANC, 28/04/1987, p. 108).

Alguns pontos do documento endereçado à constituinte pela CPB foram destacados, como a defesa pela carreira do magistério público e do ensino público, gratuito e laico em todos os níveis de escolaridade. Também enfatizou a necessidade de utilização das verbas públicas exclusivamente ao ensino público de 1º grau. Os princípios norteadores do Fórum de Educação foram mantidos e defendidos na audiência.

A presidente da FASUBRA, professora Vânia Maria Galvão de Carvalho, também reafirmou os mesmos pontos salientados por Wonghon e pelo Fórum de Educação, ressaltando ainda a defesa da instituição universitária e dos direitos dos funcionários do ensino superior. Logo depois, o diretor da organização, José Ferreira de Alencar, assumiu a apresentação, quando Carvalho anunciou um compromisso formal com o MEC para tentar um acordo sobre a greve que acontecia nas universidades federais.

Segundo Alencar, a necessidade de estar na constituinte contrapunha-se à desconfiança de sua forma congressual. Para a FASUBRA “ideal seria que, além de assegurar o ensino público e gratuito, se fosse um pouco além, proibindo toda e qualquer forma de lucro com a Educação. Dar-se-ia, aí, à Educação o caráter social que ela realmente merece” (ANC, 28/04/1987, p. 109).

A FASUBRA foi a única componente do Fórum de Educação com visão contrária a permanência da escola particular. Seu documento elaborado à subcomissão propunha:

- 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; (Educação e constituinte, FASUBRA. In: ANC, 28/04/1987, p.152).

De acordo com Pinheiro, M. F. S (1991) em nenhum momento a FASUBRA questionou o documento do fórum, mas apenas manteve seu posicionamento contrário. Ainda assim, permaneceu no movimento e assinou o documento que definia a pluralidade de ensino. Essa divergência não foi debatida e perdeu-se no interior do Fórum de Educação (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

Alencar defendeu também que o ensino básico tivesse caráter prioritário e que os cursos de pedagogia fossem reformulados para privilegiar a formação dos docentes de 1º grau. Ressaltou a importância da manutenção e apoio do movimento sindical brasileiro e que este pudesse assegurar como alternativa a educação não formal.

A SEAF também concordava com a priorização do 1º grau. O secretário-geral da entidade apresentou algumas razões para esse posicionamento. Segundo ele, a reestruturação do ensino, iniciada pela base, poderia fazer com que a realidade dos outros níveis pudesse adequar-se gradativamente à demanda dos cidadãos (ANC, 28/04/1987).

Para a apresentação do CRUB⁵⁰, seu presidente, Rodolfo Joaquim Pinto da Luz⁵¹ recebeu alguns reitores na sessão, conforme anunciado por Zaneti:

⁵⁰ Segundo seu site oficial, o CRUB foi criado em 1966, concebido para “promover o intercâmbio e a cooperação entre as universidades brasileiras”. 28 reitores se reuniram, na época, para a criação de um conselho e acabaram formando a entidade. “O Conselho de Reitores visava: articular e consolidar o Ensino Superior no Brasil; pensar estrategicamente o sistema universitário no seu todo e propor medidas para o seu pleno desenvolvimento; promover o intercâmbio e a cooperação entre todas as universidades; e levar a que todas as instituições de Educação Superior contribuíssem eficazmente para o desenvolvimento nacional”. Disponível em: <<http://www.crub.org.br/home-example-5/>>. Acesso em 14 jul. 2020. A criação do CRUB também aparece caracterizada por Santos, L. A.(2010) como parte da iniciativa de controle do Estado autoritário brasileiro para a reestruturação do ensino superior no Brasil, com o apoio do consultor americano Rudolph Atcon, que havia sido convidado pelo MEC para desenvolver estudos visando a reestruturação universitária. Para o autor, os interesses norte americanos estavam por trás dos princípios do CRUB, que escondiam o monitoramento do desenvolvimento educacional, enfatizando princípios de produtividade e revisão do trabalho docente.

⁵¹ Na época reitor da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), exerceu o cargo entre 1984-1988. Disponível em: <<https://estrutura.ufsc.br/reitores/>>. Acesso em 14 jul. 2020).

Reitor da Universidade de Santa Catarina, da UNIRIO; de Santa Maria; de Goiás, do Espírito Santo, do Amazonas, da Católica de Pernambuco, da PUC do Rio Grande do Sul e da PUC do Rio de Janeiro. Eu ainda identifico aqui o meu amigo Jandir Zanoteli, que é o Reitor da Católica de Pelotas, que também está aqui presente (ANC, 28/04/1987, p.110).

O CRUB era a exceção entre as entidades presentes, porque não fazia parte do Fórum de Educação. Na leitura de Rodolfo da Luz era importante a manutenção da pluralidade das instituições, uma Educação que unisse os três graus de ensino, o estabelecimento de um plano nacional de Educação e o aumento da vinculação do orçamento. Mas sua defesa prioritária voltou-se para a autonomia da universidade, sendo que segundo ele:

Não é possível aperfeiçoarmos, oferecermos uma educação nos demais graus, se não tivermos uma universidade competente, uma universidade consciente da realidade do País, que possa interferir nesse processo de formação [...] Essa crise da Educação brasileira não é 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” (ANC, 28/04/1987, p.111).

Ainda que tenha destacado a importância de todos os níveis de ensino e que a Educação deveria ser assegurada pelo Estado, também sustentava que “Excepcionalmente, deveremos destinar àquelas instituições, que têm promovido o desenvolvimento do ensino, da pesquisa e da extensão, esse apoio necessário, sob pena de prejudicarmos o desenvolvimento também da educação neste país” (ANC, 28/04/1987, p.111).

A esse respeito pode-se encontrar mais argumentos no documento do CRUB, intitulado *Propostas a serem encaminhadas à assembleia constituinte*. Especialmente no tópico que se refere ao sistema público e particular sustentava-se que:

[...] 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 (Proposta à ANC, 1987. In: ANC, 28/04/1987, p.157).

Ao registrar seu apoio à permanência de escolas de iniciativas comunitárias, confessionais e de grupos empresariais, embora com a justificativa da diversificação do sistema particular e da existência de escolas de bom nível, o CRUB alinhou-se aos grupos de interesses das escolas particulares, alegando a não finalidade lucrativa perante à escolarização, além do alto nível de qualidade. Assim, a separação entre as escolas com fins lucrativos e as escolas sem fins lucrativos foi a motivação apresentada para que este último tipo citado recebesse as verbas públicas (TAVARES, 1990).

Conforme apontou Pinheiro, M. F. S (1996), e com base na análise das atas das audiências, é possível perceber que as escolas da comunidade e principalmente a tradição católica ocuparam um importante espaço de narrativa dentro da subcomissão. Fizeram-se representar majoritariamente pela ABESC, pela CNEC e, também, por meio da AEC, a partir da 16ª reunião, que também será categorizada ainda neste tópico. Neste 15º encontro, o CRUB demonstrou seu alinhamento com essas entidades, embora orientasse sua defesa para a autonomia da universidade como um todo.

Cunha (1985) identificou em uma das frentes do CRUB um movimento de privatização da universidade pública, tendo em vista a ideia de “transformar o regime jurídico das universidades federais mais antigas de autarquias para fundações [...] na prática abrindo caminho à progressiva desobrigação do governo para com a manutenção das federais” (CUNHA, 1985, p.146-147).

Segundo seu texto, a investida de cobrança na universidade pública foi inclusive aprovada pelo Conselho Federal de Educação, “abrindo caminho para a correlação de forças favorável ao privatismo no âmbito do CRUB” (CUNHA, 1985, p. 147). Para Cunha (1985) essa seria uma tentativa de aumentar o número de alunos nas universidades privadas.

Não houve nenhuma menção a essa iniciativa, por parte do CRUB, durante a audiência pública ou no seu documento enviado à constituinte, mas cabe salientar esta possível intencionalidade, considerando-se o histórico de formação da entidade. Importante observar

também que Rodolfo Luz foi frequentador do 20º CONEPE na cidade de Florianópolis, em julho de 1985, quando integrantes da FENEN e outras determinações particulares organizavam-se pela temática *Democracia e liberdade de ensino*, que iria direcionar a livre iniciativa na redação da nova constituição (SCARFONI, 2017).

O depoimento de Tomaz Gilian Wonghon e o documento da CPB chamaram a atenção de Florestan Fernandes, que destacou as contribuições da entidade no que se referia a proposta de obrigatoriedade do ensino de 1º e 2º grau em termos completos. Fernandes também observou que:

[...] seria muito importante que o Professor Tomaz Gilian Wonghon trouxesse a experiência dos professores dessa entidade, que é uma das mais importantes que possuímos a respeito deste assunto porque se trata de um assunto vital e que, embora não caiba na Carta Constitucional, terá de alimentar a nossa reflexão e o nosso trabalho posterior. A experiência dos professores de 1º e 2º Graus deve ser canalizada para cá de modo a inspirar o nosso trabalho e dar uma nova dimensão realística ao que se faz, de modo que a distância entre os planos e a educação desapareça (ANC, 28/04/1987, p.112).

Para Fernandes, a exposição de Rodolfo Luz, que colocava o problema dos recursos para os diferentes níveis de ensino, era rica porque mostrava a carência e a situação de pobreza da Educação brasileira. Segundo esta lógica:

É inegável que a educação é uma, mas é necessário estabelecer certas prioridades e ainda acho que não se pode sufocar o ensino de 2º grau. Mas o ensino de 1º grau é o ensino que está exigindo uma atenção imediata, radical: ou realizamos aí uma operação cirúrgica, ou vamos continuar a ser, como sempre fomos, uma Nação de analfabetos, de pessoas incapazes de tomar conta de seu destino, a exigir sua cidadania, de haver classes trabalhadoras com peso e voz na sociedade civil (ANC, 28/04/1987, p.112).

Esse comentário provocou uma resposta de Wonghon. Segundo ele, o documento da CPB referendado no Fórum de Educação, estava em conformidade com o consenso da maioria, ou seja, todas as propostas consensuais estariam acatadas em sua representação. Falou ainda que um milhão de crianças, entre 7 e 14 anos, encontravam-se fora da escola, por isso a entidade insistia na importância desta pauta, da existência de mecanismos efetivos em prol da obrigatoriedade e da priorização desses níveis. Pois, o ensino deveria ser harmônico em todos os graus sem diferenciação, mas naquele momento ainda eram gritantes as desigualdades e o desatendimento para os graus iniciais (ANC, 28/04/1987).

Rodolfo Luz concordou com a máxima de que os graus de ensino são harmônicos e complementou seu raciocínio dizendo que o 1º grau não era uma prioridade, mas sim uma

condição para a cidadania, havendo então a necessidade de uma concatenação do sistema de Educação. Ao passo que Henrique Neto argumentou que a questão era mesmo priorizar o 1º grau, pois:

[...] na semana passada foi dito aqui que os recursos oficiais, na escola pública, 58% são gastos nas universidades, e, depois, 5% em merendas, material didático, etc. Quer dizer, não há praticamente recursos para o 1º grau. [...] Quanto à segunda parte, o Magnífico Reitor usou a palavra concatenar. Concatenar é juntar e eu acho que no caso não temos que juntar, temos que priorizar. Com relação à questão da produção da universidade, com relação à filosofia da Educação, às propostas educacionais, eu gostaria de lembrar que a proposta mais revolucionária em termos de educação não nasceu dentro da universidade; nasceu fora da universidade – e quero lembrar, aqui, que é a proposta da educação popular, do Professor Paulo Freire, que não elaborou isso dentro da universidade; ele não elaborou com teses e mais teses livres docentes e quejandos; ele elaborou fora (ANC, 28/04/1987, p.114).

Seguiram-se discussões a partir das perguntas dos constituintes Ubiratan Aguiar, Louremberg Rocha, entre outros. Sobre a carreira docente, a CPB manifestou sua defesa à realização dos concursos públicos e defendeu salário digno, falando também a respeito da concretização de propostas mais objetivas para operacionalizar a prioridade ao ensino de 1º grau. Para Louremberg Rocha, a SEAF e o professor Henrique Neto deveriam ter maior clareza de como garantir objetivamente essa priorização. Sua argumentação era de que “Então, o que é preciso, a partir de agora, imediatamente, é que as nossas posições, todas elas, sejam acompanhadas de propostas concretas que operacionalizem isto” (ANC, 28/04/1987, p.115).

A fala de Rocha também parecia conter uma crítica no sentido de que os discursos se alongavam e não apresentavam soluções práticas, como se o Estado fosse sempre o culpado pelos problemas sociais, “como se o Estado fosse uma entidade fora de nós mesmos” (ANC, 28/04/1987, p.115).

Com efeito, em todas as audiências era recorrente o problema da escassez de dados por parte do próprio Estado no sentido institucional, conforme ilustrou Wonghon: “Então, nós estamos mesmo muito fora desse Estado que acontece aí, longe de nós. É por isso que não temos dados, é porque a transparência desse Estado para nós é distante e longe. Nós não temos acesso a estatística [...]” (ANC, 28/04/1987, p.116).

Na resposta da FASUBRA, por Alencar, aparece novamente a polêmica da credibilidade na constituinte congressual e da visão de separação entre Estado e sociedade civil:

É por aí que se muda, e é por aí que não se quer mudar, e quando nós olhamos para os constituintes, nós ficamos na dúvida. Nós dissemos isso no início: será que vai mudar para podermos mudar a educação? A educação para nós é superestrutura, é aquilo que é determinante e o que é determinado. O determinado, aí, é a educação, o determinante é essa estrutura que está aí, os problemas educacionais brasileiros [...]. Preparar o professor para evitar a repetência, lá no Nordeste ou em Goiás, quando o problema é o latifúndio? [...] A Universidade e as elites brasileiras, na realidade, nós estamos muito atrasados em relação àquilo que está avançando, a base, mesmo sem conhecimento (ANC, 28/04/1987, p.116).

No entendimento de Octávio Elísio e Wonghon, apesar de não bastar determinada normativa jurídica para ocorrer a mudança social, as manifestações dentro da constituinte eram importantes justamente para a abertura deste debate. Clarificavam-se algumas dissidências entre a FASUBRA, a SEAF e os demais membros do Fórum de Educação em relação ao início e à condução dos conflitos, talvez heterogeneidades que não se apresentavam ainda tão profundamente na fase de elaboração do fórum.

Porém, para Tavares (1990), essas questões ganhariam corpo e se aprofundariam na fase seguinte à subcomissão. O crescimento das tensões interiores levou ao esgotamento do Fórum de Educação e a divisão dos educadores em blocos ao longo do processo constituinte foi enfraquecendo o encaminhamento da luta pela escola pública e gratuita, o que de fato unia a todos desde o início.

Todavia, ainda na subcomissão, a questão da exclusividade das verbas estava pautada como bandeira de luta pelas entidades que compunham o fórum e nenhuma abriu mão desse posicionamento. O constituinte Bezerra de Melo chegou a dizer que via essa defesa “com muita intransigência” e que:

[...] até me coloquei favorável a esta proposta, entretanto ouço com muito prazer do magnífico Reitor Rodolfo Pinto da Luz, e leio na proposta do Conselho de Reitores que deverá haver exceções na distribuição dessas verbas, porque a universidade particular, sinceramente, aquela que se propõe a um bom ensino, indissociado da pesquisa e da extensão, não poderá transferir para o alunado as despesas desta natureza. Mas a minha surpresa maior é a colocação que se faz da escola pública em verdadeiro confronto com a escola particular, com a escola privada. É uma filosofia maniqueísta, em que nós estamos querendo salvar a escola pública, em que nós estaremos querendo valorizar a escola pública, e para isto eu dou todo o meu apoio, porque a escola pública realmente precisa ser priorizada, precisa ser valorizada, num país democrático e numa democracia em que vivemos; mas não podemos simplesmente fazer da escola particular uma caricatura como se a escola particular não fosse também um serviço público a serviço da comunidade. [...] Quer dizer, 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 (ANC, 28/04/1987, p.120).

Essa dicotomia, aos poucos, foi sendo utilizada por alguns dos constituintes como fundamento para a defesa da escola particular, o que também esbarrava, inevitavelmente, no argumento da liberdade de ensino. Como explica Teixeira (1985), a discussão da caracterização e da qualidade da escola pública passou a ser desviada e discutida a partir da antítese entre a educação pública e a educação privada. Segundo o autor, “nessa discussão é comum surgir uma nova polarização: de um lado, os defensores da escola pública que, ao posicionarem-se tendem a totemizá-la; do outro, os que fazem o discurso das excelências da rede privada” (TEIXEIRA, 1985, p. 110).

Encaminhou-se a continuidade para o segundo bloco da sessão, em que seriam expostas as visões da UBES, ANPED e CEDES. Por meio de Rovilson Robbi Brito, presidente da UBES, foram reforçados novamente os principais pontos de afirmação do Fórum de Educação, principalmente no que tange à exclusividade das verbas para a escola pública, laica e a democratização do acesso. A questão universitária foi mencionada muitas vezes por tornar-se um *pesadelo* para os jovens, devido a sua inacessibilidade (ANC, 28/04/1987).

O direito à educação para a juventude e a questão universitária eram temas intrínsecos à luta da UBES, que além de organizar seus próprios encontros, também havia participado das CBE's e, portanto, mobilizavam-se em sua tradição estudantil secundarista. Segundo Pinheiro, C. M. (2015), as organizações de grêmios estudantis, nessa época, também participaram de greves e passeatas encabeçadas pelo movimento.

O PNE também foi apontado por Brito como fundamental método e mecanismo para viabilizar o que seria priorizado ou não à Educação e que garantiria a transparência de recursos e a gestão democrática. Para ele, “compete à União elaborar o plano nacional de educação, [...] devem fazer parte desses debates, as organizações representantes da comunidade educacional e dos trabalhadores” (ANC, 28/04/1987, p. 138).

Por fim, o discurso da ANPED e da CEDES seriam traduzidos respectivamente por Osmar Fávero, Jacques Velloso e Elizabeth Pompeu de Camargo. Conforme caracterizado anteriormente, essas entidades acadêmico-científicas já estavam engajadas na organização para a constituinte a partir das CBE's e desempenharam importante papel de crítica e intelectualidade.

A ANPED, desde 1978, constituiu um importante palco de debates para professores, estudantes e pesquisadores. Nesse mesmo ano, a CEDES começou a organizar-se por iniciativa de um grupo de professores da Faculdade de Educação da UNICAMP, publicando o primeiro número da revista *Educação e Sociedade*⁵². A partir de sua fundação formal, em 1979, juntou-se à ANPED e ANDE como forma de encaminhar as problemáticas da Educação brasileira no processo de democratização (SAVIANI, 2007).

Para Fávero (2015) a afirmação política da ANPED veio com as CBE's, porque a realização das conferências reuniu uma quantidade significativa de pessoas, que foi crescendo a cada reunião, até assim encontrar voz na constituinte. Segundo o professor, a chamada foi de Florestan Fernandes, que pleiteou à UNE a presença de estudantes e professores, iniciando assim a interlocução com a esfera do político, alicerçada pela produção acadêmica.

O discurso de Osmar Fávero, presidente da ANPED, na subcomissão, reforçou algumas das orientações fundamentais da ANPED e do Fórum de Educação, mas, segundo ele, sem repeti-las. Lembrando a observação do constituinte Louremberg Rocha em reunião anterior, de que as propostas das entidades deveriam ser mais concretas, ele ressaltou sua intenção de demonstrar a concretude do programa que seria apresentado. Atentou-se também ao fato de que sempre retornavam as dúvidas a respeito das verbas para a Educação e, então, pediu a Jacques Velloso que o auxiliasse nos encaminhamentos dessa questão nos debates (ANC, 28/04/1987).

O teor das afirmações de Fávero atestava a dificuldade em debater certos temas sem a convicção de que haveria recursos para gerir tais projetos. Com essas assertivas, ele destacou o histórico de privilégio do sistema de ensino do centro-sul e o déficit de escolarização nas regiões mais pobres, que contavam com altos índices de analfabetismo. Assim, o pedido de que as verbas públicas fossem destinadas somente para a escola pública perpassava o compromisso fundamental do Estado com a educação popular. Segundo Fávero, o próprio MEC não assumia esse compromisso, pois fazia a defesa do ensino privado. A partir disso, ele ressaltou o que na prática deveria ser garantido pela Constituição:

⁵² Em 1979, a revista trouxe importante contribuição aos temas que seriam futuramente levados à constituinte, sob perspectiva relacionada aos problemas da educação brasileira, sobretudo posicionando-se contra a educação do colonizador e propondo a revisão educacional crítica. Em sua terceira edição, participaram nomes que constituiram a esfera intelectual que culminou na constituinte: “Comitê de Redação: Moacir Gadotti (coordenador), Ivany Rodrigues Pino, Elizabeth Silveiras Pompêo de Camargo e Mauricio Tragtemberg. No Conselho Editorial: Celso de Rui Beiseguel, Dermeval Saviani, Luiz Antonio Cunha e Vanilda Paiva (dentre outros). Conselho de Colaboradores: Bárbara Freitag, Carlos R. Jamil Cury, Carlos Rodrigues Brandão, Ezequiel Theodoro da Silva, Francisco Weffort, Gaudêncio Frigotto, Guiomar Namó de Mello, Joel Martins, Maria Julieta Calazans, Octavio Ianni, Osmar Fávero, Paulo Freire, Valnir Chagas, Jorge Nagle (dentre outros)” (SANTOS, L. A., 2010, p.181).

Queremos marcar muito bem que esses dois princípios, que pedimos sejam escritos na Constituição: da obrigação do Estado de atender ao direito de todos os cidadãos, passa, obrigatoriamente, por uma revisão fundamental na forma que está distribuída a Educação, na forma como são organizados os sistemas de ensino, o que vai mexer com coisas que não estão apenas na esfera da educação. Uma das coisas é que a demarcação da sociedade exige a democratização do ensino e, evidentemente, já foi bastante discutido de manhã, não é a democratização do ensino que vai garantir a democratização da sociedade, mas passa por ela. Essa possibilidade de acesso, de permanência das crianças em idade escolar, de atendimento daqueles que estão fora da faixa escolar precisa ser redefinida numa linguagem bastante clara para que não caia no vazio. Não é hábito que as Constituições falem, por exemplo, da alfabetização de adultos, e, muito menos, da educação de adultos. Mas, se não se tiver dispositivos bastante claros do compromisso do Estado de enfrentar o programa de alfabetização, em primeiro lugar secando as fontes do analfabetismo, em segundo lugar, dando uma segunda chance digna e decente àqueles que não forem escolarizados na idade própria, o dispositivo constitucional cairá no vazio (ANC, 28/04/1987, p.133).

Além disso, Fávoro tocou em outro ponto que, segundo sua visão, tinha ficado em segundo plano durante as discussões: a diferença entre o aluno do ensino privado e da escola pública. Para o fortalecimento do ensino público seria necessário, então, estabelecer o mínimo de verba orçamentária para garantir efetivamente a expansão e manutenção das redes oficiais de ensino. Também acrescentou que:

É fundamental também lembrar que, historicamente, em todo momento que se desvinculou da Constituição esses percentuais mínimos, decresceu a expansão do ensino e diminuiu a oferta de vagas nas escolas públicas. O mecanismo capcioso de introduzir como fundamental para sustentar a matrícula das camadas mais favorecidas e garantir ao sistema estadual de ensino o apoio financeiro, as bolsas de estudo, esse mecanismo rotula de pobre, de miserável e faz de pedinte o cidadão. Toda a substituição da defesa intransigente do ensino público através da vinculação de verbas, substituído pela figura que progressivamente foi definida, que começa dos anos 45, mas tem a plena expressão na Emenda Constitucional de 1969, ela é vexatória a todos nós, quando definimos de um lado o ensino como obrigatório, como fundamental da cidadania e obrigamos as camadas populares a pedir, de chapéu na mão, o favoritismo da bolsa de estudo que, na verdade, todos nós sabemos, favorece muito mais o sistema de escolas privadas. (ANC, 28/04/1987, p.133).

A desconfiança nas instituições e a preservação da incipiente democracia, para Fávoro, precisava da participação constante da representação da classe trabalhadora, da comunidade escolar, científica e de “organismos de definição e controle da execução da política educacional, em todas as esferas: federal, estadual e municipal” (ANC, 28/04/1987, p.133).

Diferentemente de outras entidades voltadas ao ensino superior, a ANPED fez a defesa

da universidade apenas ao fim do discurso, exaltando sua preservação e redefinição de sua função social. Defendeu ainda a autonomia universitária e a determinação das condições dignas para a pesquisa, sublinhando a necessidade de maiores investimentos para a efetiva contribuição à pós-graduação (ANC, 28/04/1987, p.133).

Elizabeth Pompeu de Camargo, diretora da CEDES, reafirmou a questão da exclusividade das verbas, apontando como principal desafio “fazer um trabalho de convencimento no sentido de não entrar nessa discussão marota de que a escola particular também é pública, não é! Temos que definir o que é público neste país. Para mim, é o poder público oficial [...]” (ANC, 28/04/1987, p.134).

Todavia, não houve discordâncias nessa sessão entre as entidades participantes, todas do Fórum de Educação. A partir da 16ª reunião esteve presente a maioria dos defensores do ensino particular, o que aparentemente parecia ser um propósito de escolha de dispositivo da própria subcomissão nas audiências. Mas, segundo Pinheiro, M. F. S (1991), o sorteio fora obtido por coincidência, estando presentes nesse dia todas as entidades ligadas ao setor privado.

Jacques Velloso contribuiu com a discussão sobre o salário-educação, tema já explorado em reuniões anteriores; porém, Velloso (1986)⁵³ realizou um aprofundamento sobre algumas questões fundamentais ao financiamento do ensino, encaminhando esse estudo na assembleia. Demonstrou-se, em primeiro lugar, a dificuldade de obtenção de informações e transparência sobre os recursos do MEC por parte até mesmo de funcionários do ministério. Em segundo, o mecanismo do salário-educação, que segundo Velloso:

Em primeiro lugar, o MEC passou a ter algum controle sobre a destinação desses recursos, em segundo, com a política deliberada do Estado, revelando seu descompromisso cada vez mais patente, com isso cresceu, assustadoramente, o volume de recursos que, em vez de se destinarem às escolas oficiais, destinavam-se as escolas privadas. Isso ocorreu através de um mecanismo chamado Sistema de Manutenção do Ensino, um eufemismo ao qual seus inventores esqueceram de acrescentar o nome "Privado". De fato, tratava-se de um sistema de manutenção do ensino privado (ANC, 28/04/1987, p.135).

É preciso salientar, após tantas menções no que se refere à lisura sobre o orçamento do MEC, que o ministro da Educação à época, Jorge Konder Bornhausen, também participou de uma reunião da subcomissão, porém somente em 13/05/1987. Na ocasião, ele falou sobre o

⁵³ Velloso (1986) produziu o artigo, denominado *Educação e constituinte: quatro questões sobre o financiamento do ensino*, a partir de relatório apresentado ao grupo para reformulação do ensino superior do MEC e de sua comunicação em simpósio da 4ª CBE.

quanto era destinado a cada programa do ministério. Segundo informações do ministro, a quantia destinada ao ensino superior era proveniente apenas da Emenda Calmon, sendo que 70% dos recursos da emenda eram destinados às universidades federais e apenas 1,2% às não federais. Ele ressaltou a importância do salário-educação, que correspondia a 2,5% da contribuição das empresas (PINHEIRO, M. F. S., 1991).

As posições do ministro também deixaram claras sua opinião contrária à exclusividade de verbas para a escola pública e seu alinhamento com a ala confessional, considerando que o subsídio às escolas confessionais eram um ponto importante de apoio ao Estado que, segundo ele, muitas vezes não tinham condições de atendimento a determinadas áreas. Em entrevista para Carvalho, L. M (2018) sobre esse dia, Bornhausen resume que conseguiu mostrar que os gastos estavam invertidos: o gasto do ensino superior era muito maior do que para o ensino fundamental (CARVALHO, L. M., 2018). Porém, Pinheiro, M. F. S (1991) pontua que seu pronunciamento assumiu mais o tom de um relatório, não aprofundando em nada as análises da Educação brasileira:

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 (PINHEIRO, M. F. S., 1991, p. 186).

Assim, a participação do ministro, como assinalava Florestan Fernandes, não respondia aos dilemas básicos a que se pretendia sanar (ANC, 23/04/1987). Contrariamente ao que dizia Bornhausen, os estudos de Velloso (1986) e Cunha (1985) criticavam as práticas de recolhimento do salário-educação, fazendo a defesa expressa das verbas para o ensino público, principalmente como fonte básica de utilidade para expansão do ensino oficial de 1º grau e denunciando a concessão de bolsas de estudos, que, segundo os autores, mais representavam o êxito dos proprietários de estabelecimentos de ensino. Para Velloso (1986), o papel da constituinte era o de regulamentar o salário-educação de maneira a não transferir a responsabilidade estatal para o lucro privado. Em suma a constituição deveria propiciar:

- a) a contribuição obrigatória das empresas comerciais, industriais e agrícolas, para o salário-educação, na forma da lei;
- b) a destinação dos recursos do salário-educação para o desenvolvimento do ensino oficial de 1º grau, sendo vedado seu emprego para quaisquer outros fins.

As disposições transitórias da Carta Magna deverão considerar a situação das empresas que atualmente mantêm escolas próprias. Assim:

c) as empresas comerciais, industriais e agrícolas que mantenham escolas de 1º grau próprias e gratuitas para seus empregados ou os filhos destes, entre os sete e quatorze anos, estão isentas do recolhimento do salário-educação (VELLOSO, 1986, p. 50).

E sobre a nova LDB, que também já estava nas discussões, segundo estes preceitos propostos para a nova Constituição:

a) o salário-educação incidirá sobre: - a receita bruta das empresas públicas e privadas que realizem vendas de mercadorias, bem como das instituições financeiras e sociedades seguradoras; — o valor do imposto de renda devido, como se devido fosse, pelas empresas públicas e privadas que realizam exclusivamente venda de serviços;

b) os recursos recolhidos a título de salário-educação integrarão esta contribuição social e serão aplicados exclusivamente no ensino de 1º grau, com vista a seu desenvolvimento, sendo vedada sua utilização para adquirir vagas em estabelecimentos privados ou conceder bolsas de estudos a alunos neles matriculados;

c) é vedada a criação ou manutenção, pelos poderes públicos, de sistemas de recolhimento do salário-educação que permitam ao contribuinte optar pela destinação a ser dada a esses recursos;

d) estão isentas de recolhimento as entidades de fins filantrópicos ou de caráter não lucrativo, na forma da lei, excluídas desta isenção as empresas do ensino;

e) as isenções de recolhimento observarão o caráter efetivamente não lucrativo da entidade e serão de domínio público. As disposições transitórias da NLDB deverão considerar a situação dos alunos que ora recebem bolsas ou indenizações com recursos do salário-educação ou de outras verbas públicas. Assim:

f) os alunos de estabelecimentos particulares beneficiados com bolsas de estudo ou indenizações pagas com recursos recolhidos a título de salário-educação, bem como aqueles que recebam outras bolsas concedidas pelos poderes públicos, poderão vir a receber novas bolsas ou indenizações com vista à conclusão de seus estudos no grau em que se encontrem matriculados, desde que satisfeitos os requisitos da legislação e normas pertinentes e comprovada sua frequência à escola (VELLOSO, 1986, p.50 e 51).

Nesse mesmo sentido, colocavam-se as assertivas de Velloso durante sua exposição, com estatísticas que confirmavam, segundo ele, o processo de privatização do ensino por meio do salário-educação:

Hoje, o total dos recursos do salário-educação é ponderável, pois em 1986 foi da ordem de 12 bilhões de cruzados, ou seja, cerca de 35% da despesa realizada pelo Ministério da Educação no ano passado. Destes 12 bilhões de cruzados, mais da metade financia bolsas de estudo, em vez de financiar o ensino público. Bolsas concedidas sobretudo ao ensino privado (ANC, 28/04/1987, p.136).

Diante das intervenções dos constituintes e da insistência em voltar-se somente às verbas, uma reflexão de Osmar Fávero, a respeito da destinação dos recursos, deixou transparecer a importância de discutir também outros problemas educacionais. Mais do que somente aludir aos poucos recursos existentes, o desafio era discutir seu aumento e sua distribuição:

Hoje de manhã, perguntou-se para onde estavam indo os recursos da emenda Calmon. 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 Novas Universidades. Quem definiu o projeto Novas Universidades como fundamental para a universidade brasileira? [...] Então, essa análise de prioridade tem que passar pelo compromisso político do Estado, antes mesmo de passar pelo compromisso efetivo da vinculação de verba. Na verdade, não se trata de discutir e de tentar dividir apenas as poucas verbas, trata-se de aumentá-las e de utilizá-las de acordo com princípios políticos redefinidos e profundamente diferentes dos atuais. Este, talvez, seja o ponto mais difícil (ANC, 28/04/1987, p.137).

A afirmação de Fávero destacou o papel da sociedade civil no estabelecimento dos caminhos para a consolidação de suas conquistas. Na mesma direção, seguiram as reflexões da professora Elizabeth Camargo, sobre a importância do avanço democrático a partir dos movimentos sociais e da ampliação dos direitos, que deveriam ser amplamente discutidos com a população.

Essa disposição colocou-se devido às perguntas de Átila Lira e Antonio de Jesus, sobre a possibilidade de deixar a responsabilidade da Educação com o Estado e ao mesmo tempo desconfiar desse Estado, que historicamente serviu às classes dominantes. Havendo assim, implícito nesse argumento, o fato de que a *transferência* de poder seria uma contradição, visto que na verdade ampliaria a atuação do Estado e o domínio do capitalismo. Átila Lira disse também ser favorável à exclusividade de verbas para o ensino público, justamente por acreditar pouco no Estado (ANC, 28/04/1987). Nota-se aí a ambiguidade e desorientação na definição da noção de público e privado.

Fávero ressaltou a movimentação social e histórica que gerou avanços relevantes, a exemplo da expansão da rede escolar, e observou que “nós não vamos endeusar o Estado, também nós temos desconfiança no Estado e efetivamente parece que a conquista maior é pelos movimentos sociais, não é pela supervalorização do Estado” (ANC, 28/04/1987, p.140).

Jacques Velloso assumiu na reunião uma posição particular, diferente do que vinha sendo dito pelo Fórum de Educação até o momento. Ele deixou claro que não era uma sugestão da ANPED, mas a sua própria contribuição, que era pensar “em dividir as escolas privadas em duas categorias [...] por que não se pensar em termos empresas do ensino privado, de um lado, e entidades filantrópicas, de fins não-lucrativos, de outro?” (ANC, 28/04/1987, p.141).

De certo modo, essa proposta aproximava-se dos representantes das escolas comunitárias e confessionais, o que também fazia parte da argumentação exposta pelo CRUB. Porém, referia-se ao quesito de separar as empresas privadas do ensino sem fins lucrativos, mas ainda mantendo-se como prioridade os recursos públicos para a escola pública. Ele prossegue explicando:

Para concluir então, por que não permitir que doações de pessoas que desejam estimular esta ou aquela opção doutrinária, esta ou aquela preferência filosófica, pudessem oferecer uma contribuição ao ensino particular, pessoas físicas ou políticas de direito privado, deduzindo a contribuição se seu lucro operacional, no caso de empresas deduzindo a sua contribuição, do seu Imposto de Renda, e com isso a escola privada teria, mais uma vez, assegurado o seu lugar, e o princípio fundamental de recursos públicos para as escolas públicas seria salvaguardado, porque só a escola pública pode atender, como vem atendendo, embora precariamente à maioria da população brasileira (ANC, 28/04/1987, p.141).

Este ponto abria um precedente para o ensino particular e foi bastante ressaltado na 16ª reunião. Para Cardoso (1989), por mais que gerasse um consenso ou uma posição intermediária, a escola não mantida pelo Estado assumia orientação decorrente da propriedade privada. O exemplo ficava ainda mais claro em se tratando das escolas religiosas, que, orientando-se pela confessionalidade, implicavam na “fragilização da independência Estado/Igreja e o fortalecimento por parte do Estado de uma opção religiosa, para a qual em cada caso dirige a alocação de verbas públicas” (CARDOSO, 1989, p. 350). Neste caso, mesmo como opção indireta de abatimento no imposto de renda, poderia haver, ainda assim, o favorecimento do setor privado.

Por outro lado, Rovilson Brito ressaltou que a precariedade da educação pública, conforme citado também por Velloso, advinha justamente do avanço da rede privada, sendo que muitos alunos apenas encontravam-se nas particulares por falta de vagas públicas. Assim, em sua visão, também havia a necessidade de separação entre as empresas privadas, filantrópicas e a escola pública, sendo que “A gente está querendo que a Constituição ampare

essa educação que foi, inclusive, desamparada durante todo o último período da vida nacional” (ANC, 28/04/1987). O constituinte Ubiratan Aguiar também esclareceu que entendia a necessidade de manutenção das filantrópicas, desde que elas fossem mantidas pelas entidades que sustentam sua filantropia, sem transferir este direcionamento ao Estado (ANC, 28/04/1987).

3.3. CTI, ABESC, CNEC, UNI, FNPPD, FENEN, UNE e AEC

A 16ª reunião aconteceu em 29 de abril de 1987 e contou com grande concentração dos defensores da escola particular. Ainda assim, também foram ouvidas entidades ligadas à cultura indígena, do Fórum Nacional das Pessoas com Deficiência Física, e da UNE.

Iniciaram-se os trabalhos da subcomissão com a participação de Marina Kahn Villas Boas, representante do CTI⁵⁴. Ela fez a defesa da educação pública, gratuita e de qualidade para todos e ressaltou que era necessário diferenciar a temática indígena dentro da Constituição, “notadamente dos grupos sociais mais estigmatizados” (ANC, 29/04/1987). Sua pretensão era consolidar a escola como um espaço democrático para os povos indígenas, negros e outros grupos minoritários, rompendo com a discriminação histórica que atingia a maioria da população brasileira. Especificamente para as populações nativas:

A última reunião da Unesco, em abril deste ano, recomenda aos países-membros que apoiem constitucionalmente o reconhecimento político e jurídico das culturas nativas, a etnoeducação e o etno desenvolvimento. A Declaração de Princípios da ONU, definida em Genebra, em julho de 1985, ainda afirma que as nações e povos indígenas têm direito a receber educação e a negociar com os Estados nas suas próprias línguas, e a criar suas próprias instituições educativas (ANC, 29/04/1987, p.167).

A partir do discurso de Waldemar Valle Martins⁵⁵, é possível evidenciar a diferença entre os posicionamentos dos agrupamentos do setor particular. De acordo com os

⁵⁴ A temática da educação indígena foi pouco discutida até os anos 1970. Kahn e Franchetto (1994) apontam para uma mudança de cenário a partir dos anos 1980, ainda com certa ambiguidade e escassez pragmática quanto à política de atuação. Ainda assim, a década de 80 e as mobilizações pré-constituente motivaram o ordenamento de organizações civis para formalizar o direito indígena na Constituição. O CTI destaca-se na condução desses debates.

⁵⁵ Waldemar Valle Martins exerceu o cargo de reitor da Universidade Católica de Santos entre 1986 e 1990. “Padre Waldemar iniciou suas atividades na UniSantos, em 1953, como professor de Cultura Religiosa, na Faculdade de Direito. Dez anos depois, tornou-se professor da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras,

documentos do legislativo e na análise de Pinheiro, M. F. S (1996) e Pinheiro, C. M. (2015), a FENEN basicamente reproduziu os textos da Constituição de 1967, defendendo maior percentual de recursos públicos à Educação e a livre iniciativa dos estabelecimentos de ensino privados.

Enquanto isso, as escolas católicas e as comunitárias representaram os interesses do setor confessional ou filantrópico, tentando diferenciar-se do setor leigo, mas aproximando-se do conceito do público estatal:

A diferenciação com o setor privado leigo devia-se ao nível de qualidade superior da instituição comunitária em relação àquele setor e ao desta não ter finalidade lucrativa. A aproximação com a escola pública fundamentava-se no caráter comunitário, e porque não dizer público, desse grupo de instituições (PINHEIRO, M.F.S., 1996, p.264).

São esses os princípios encontrados na apresentação de Valle Martins. Primeiramente, ele exaltou a tradição da ABESC que, segundo o professor, congregava “16 universidades católicas, 32 outras instituições de ensino superior isoladas, com o total aproximadamente de 200 mil alunos” (ANC, 29/04/1987, p.168).

O histórico a que Valle Martins se referia, remetia a tradição católica, desde as primeiras faculdades na década de 30, o pioneirismo da Faculdade de Filosofia de São Bento em São Paulo até a formação da PUC Rio em 1945, sendo esta a primeira universidade católica, originando sua instalação também em São Paulo, Rio Grande do Sul, Campinas, entre outras. Para explicar o surgimento dessas instituições de ensino, o professor destacou o apoio fundamental da comunidade, não somente católica, “não só católicas como também de outros credos, pois as universidades católicas jamais seriam proselitistas ou fechariam suas portas ao alunado que a procurasse” (ANC, 29/04/1987, p.168).

O apoio para as católicas vinha basicamente por meio da influência da CNBB, que, segundo Valle Martins, buscava transmitir a prática de uma educação libertadora, voltada ao atendimento dos alunos mais carentes (ANC, 29/04/1987, p.168). O movimento das faculdades confessionais fundamentava-se na estratégia de manutenção do espaço universitário da Igreja, que utilizou a temática social e inaugurou uma mudança de direção e pensamento dentro de seu próprio projeto primariamente conservador (SANTOS, L. A, 2010).

Segundo Silva (2018) a visão educacional de Martins não estava articulada ao pensamento mercantilista no que se referia à universidade. Ao contrário, sua ideia pautava-se

na construção de uma universidade acessível ao povo, que futuramente pudesse também contribuir com o desenvolvimento do país no sentido social.

Nesse sentido, a exposição da ABESC marcou na subcomissão a presença de um processo de reposicionamento político e de modernização educacional da Igreja Católica, já conhecida por seus novos programas de modernização em pleno regime militar, que contaram com ampla participação dos setores da sociedade civil e de alas progressistas e intelectualizadas. A aproximação com a CNBB e a institucionalização dos movimentos que representavam o campo popular possibilitaram leituras antagônicas no interior da hegemonia católica (SANTOS, L. A., 2010).

A força do *lobby* católico, reforçado na subcomissão, pode ser verificada pela emenda popular nº 10, patrocinada pela CNBB, AEC e ABESC. Essa emenda visava a garantia de recursos aos grupos que se dispusessem a administrar o ensino fundamental gratuitamente, além de propor a liberdade pela opção religiosa e o ensino religioso como matriz curricular nas escolas públicas (BRANDÃO, 2011).

Outro ponto importante destacado por Martins é o pertencimento das católicas ao CRUB, o que as coloca em âmbito semelhante à entidade em questão. Em face às dificuldades financeiras e a atuação em benefício da manutenção da excelência de ensino das universidades católicas as propostas se resumiam ao seguinte:

- 1º Somos favoráveis à liberdade de ensino, que é condição e decorrência do regime democrático;
- 2º Entendemos que o interesse maior da família brasileira é o acesso à educação de qualidade;
- 3º Reafirmamos a prioridade, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino de 1º grau para todos, cabendo ao Estado oferecer as condições e meios necessários para isso;
- 4º 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;
- 5º 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, contribuam relevantemente para a cultura, o ensino ou a pesquisa no País, na forma regulamentada por lei (ANC, 29/04/1987, p.168).

A intervenção de Martins guardava outros argumentos, segundo ele esclarecedores; o fato de que embora houvesse a afirmação de que as verbas destinadas às particulares escamoteavam as verbas do sistema público:

[...] as verbas destinadas pelo MEC 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 MEC destinou ao ensino superior um total de 20.320.164.257 cruzados. Desta quantia, 20.148.000 cruzados foram destinados ao ensino superior federal, e 172.164.257 cruzados ao ensino não federal, compreendendo universidades municipais, estaduais e particulares. Às universidades particulares foram destinados 119.565.000 cruzados, o que significa apenas 0,58% do total da verba. Vou repetir 0,58% do total da verba oferecida pelo MEC (ANC, 29/04/1987, p.168).

O presidente da CNEC⁵⁶, Felipe Tiago Gomes, apontou o caráter diferenciado da escola confessional, porque construída a partir das necessidades da comunidade e contando com seu apoio e liderança. Para ele, a escola comunitária não era a favor nem contra a escola pública ou a particular. Estava mais próxima das camadas públicas por não visar lucros, mas reconhecia a importância da escola particular, que “[...] começou e foi levantada neste país por intermédio dos missionários que aqui chegaram, como também dos educadores que fizeram tanto sacrifício para que se implantasse, em várias partes do Brasil a escola particular” (ANC, 29/04/1987, p.169). De acordo com Tiago Gomes, as escolas da comunidade surgiram sobretudo do meio operário.

Os exemplos elencados para demonstrar onde os centros comunitários faziam-se presentes deixavam claro que, como lembram Sposito e Ribeiro (1989), a iniciativa de criação dessas escolas coincidia sempre com a inexistência de escolas públicas capazes de suprir a demanda daquelas regiões. Não ao acaso, de todas as experiências citadas por Gomes, ele mesmo conclui que “em São Paulo temos poucas escolas comunitárias, porque o Governo do Estado sempre fez escolas” (ANC, 29/04/1987, p.169).

Na maior parte dos casos, as organizações populares surgiam a partir de agentes ligados à ação pastoral da Igreja Católica. Geralmente eram criadas a partir de carências da comunidade e da participação dos moradores, que se confrontavam com o poder público pela conquista de acesso aos serviços essenciais de escolarização, conforme explicam Sposito e Ribeiro (1989):

⁵⁶ De acordo com o site oficial da instituição, “A Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC) surgiu em 1943, em Recife (PE), para atender crianças e jovens que não possuíam ofertas de estudos pelo poder público ou não tinham condições financeiras para ingressar em colégios privados. Do sonho de um jovem acadêmico de Direito, o visionário Felipe Tiago Gomes, a Instituição implantou um modelo brasileiro de escolas no Brasil que envolvia a comunidade na construção da missão do projeto. O então movimento Ginásio Pobre foi acolhido como uma ponte para a participação, o desenvolvimento e a independência das regiões mais interiorizadas”. Disponível em: <<http://www.cnec.br/nossa-historia>>. Acesso em 08 abr. 2020.

Os documentos que analisam com maior profundidade a origem das escolas comunitárias estão referenciados aos casos em que tais escolas nasceram de movimentos populares organizados, que tinham uma orientação política mais combativa em relação ao Estado e que, principalmente com o apoio de agentes externos, encontraram formas de articulação entre si. Encontramos, porém, referências a uma relação mais clientelista entre o Estado e as organizações de moradores (SPOSITO e RIBEIRO, 1989, p.16).

Na sequência, o constituinte Bezerra de Melo disse que a subcomissão estava muito feliz e alegre com a presença da escola privada, até então inexpressiva. Ele referiu-se à defesa do ensino público como uma defesa intransigente. Octávio Elísio procurou, então, posicionar-se a favor da escola pública para todos, mas deixando clara a necessidade de existência das particulares para devida prevalência da liberdade de ensino enquanto princípio democrático. A réplica de Martins também marcou a tônica da necessidade da existência da rede privada, como marca da pluralidade da democracia, além de diferenciar novamente a mercantilização do ensino e a função social da escola comunitária (ANC, 29/04/1987, p.170 e 171).

Ailton Krenak⁵⁷, por sua vez, reiterou a fala de Marina Villas Boas e procurou defender a identidade e tradição cultural das populações indígenas, destacando que não houve preocupação em formular nenhuma política educacional específica a essa etnia. Ele ressaltou a especificidade e individualidade do indígena, caracterizados por sua leitura particular da história e realidade de mundo, vinculadas diretamente à tradição oral. Para ele:

Quando um menino indígena é educado no idioma que não é o materno, quando é desprezada a possibilidade dele ampliar, dele estabelecer uma forma de conhecimento do mundo a partir da sua origem, esse menino está sendo violentado no seu princípio mais fundamental, como ser humano, da sua afirmação como pessoa humana. Quando se toma a língua emprestada do outro, e quando se passa a pensar com a cabeça do outro, se deixa de ser a própria pessoa (ANC, 29/04/1987, p. 171).

O CTI apresentou um documento à subcomissão intitulado *Os povos indígenas e o direito à educação no Brasil*, onde foram traçados perfis do que fora estabelecido como propostas para a educação dos indígenas, considerando as especificidades relatadas por Krenak. Este documento foi elaborado na quarta sessão do grupo de trabalho sobre

⁵⁷ Ailton Alves Lacerda Krenak, pertencente à etnia indígena crenaque, passou a dedicar-se a partir da década de 1980 à articulação do movimento indígena, representando importante liderança na constituinte. Disponível em: <<https://acervo.museudapessoa.org/pt/conteudo/pessoa/ailton-alves-lacerda-krenak-16481>>. Acesso em 04 ago. 2020. Além de seu pronunciamento na subcomissão de educação, foi autor de um gesto marcante que comoveu a opinião pública, “pintou o rosto de preto com pasta de jenipapo enquanto discursava no plenário do Congresso Nacional, em sinal de luto pelo retrocesso na tramitação dos direitos indígenas” (KRENAK. In: LIMA 2012, p. 132).

populações indígenas da ONU em Genebra e cita dois momentos da história da educação indígena:

Um período muito longo em que o alvo era a aculturação, ou melhor o aniquilamento das culturas e a passagem total dos povos indígenas para a sociedade nacional. Como exemplo paradigmático, pode-se citar a ação missionária (católica) no Rio Negro: crianças separadas da família, ensino do português com proibição da língua nativa, classes separadas por sexo, ensino de técnicas rudimentares para produzir uma mão-de-obra barata e mais treinada para a população branca circunvizinha. A segunda fase é caracterizada pela entrada do ensino da língua indígena no quadro, obrigando, pelo Estatuto do Índio (Lei nº 6.001/73), o ensino bilíngüe, para a "lenta, gradual e harmoniosa integração na sociedade branca". Passa-se do repúdio da língua indígena para a obrigatoriedade de seu ensino. E da aculturação para a integração (Os povos indígenas e o direito à educação no Brasil, 1985. In: ANC, 29/04/1987, p. 197).

Na análise do CTI, mesmo passando ao segundo momento, a ação governamental delegava a educação indígena aos propósitos confessionais, entregando-se, assim, à finalidade de conversão a determinada religião e à leitura de textos bíblicos. A perspectiva da linguagem parece ser o ponto mais importante de reivindicação, pois há uma preocupação constante em preservar a língua nativa e começar os estudos a partir dela, não apenas como uma passagem à língua portuguesa, mas de fato incentivando seu pleno desenvolvimento.

Assim, o documento expõe o histórico dos movimentos que determinaram a revisão dos programas de educação que não inspiravam o respeito às culturas indígenas e propõe modelos de formulação e incentivo às pesquisas sobre as línguas indígenas e sobre programas educacionais nas áreas indígenas, sobretudo por parte de especialistas ligados às instituições brasileiras.

As orientações também passavam por propiciar o acesso do indígena aos cursos superiores, por meio de bolsas de estudos e a possibilidade de sua inserção no sistema de ensino, sem a descaracterização de sua identidade étnica. Contém, ainda, a proposta de incentivo à produção de material que divulgue de maneira correta a cultura e realidade indígenas (Os povos indígenas e o direito à Educação no Brasil, 1985. In: ANC, 29/04/1987, p.199).

As articulações do CTI demonstram ainda alguns pontos discutidos no 9º Congresso Indigenista Interamericano, que tinham uma série de recomendações para as populações indígenas, como por exemplo: a participação dos povos e profissionais indígenas na construção do novo modelo educativo; conteúdo curricular voltado especialmente à população indígena; programas de estudos específicos; a implementação de ações legais de garantia e

acesso à educação; direito de participação na vida do Estado a partir da cidadania; direito de negociar a educação com o Estado em sua própria língua e de criação de suas próprias instituições educacionais, entre outros (Os povos indígenas e o direito à Educação no Brasil, 1985. In: ANC, 29/04/1987, p.200).

As atas sugerem que a maioria dos constituintes presentes foi favorável aos argumentos de Krenak. Conforme observado por Hermes Zaneti, os aplausos traduziam o privilégio de ouvi-lo, nas palavras do presidente da subcomissão, devido a sua “extraordinária contribuição e pela sua excelente exposição. Estamos todos de acordo com ela, foi uma lição emocionante” (ANC, 29/04/1987, p.172).

Por outro lado, torna-se perceptível a cobertura e o espaço importante que ocuparam novamente os debates em torno da escola pública e privada nas páginas do documento, ao passo que outros temas presentes foram menos discutidos ou não causaram tantas disputas ou controvérsias.

Neste momento da reunião, o relator João Calmon abordou a suposta dicotomia que, desde o início, marcou as audiências, chamando a atenção para o fato de que a subcomissão não estava dominada, segundo ele, por radicalismos ou preconceitos. Assim, oportunamente iriam analisar a questão da exclusividade ou não das verbas, levando em consideração que:

Até agora as nossas Constituições, desde a primeira até a atual, a Constituição vigente, que nem merece o nome de Constituição, porque, na realidade, é uma colcha de retalhos, todas têm definido a destinação de recursos públicos para a manutenção e o desenvolvimento do ensino, sem adjetivar o ensino, sem determinar que esse ensino deve ser exclusivamente público, com exclusão de qualquer verba para um ensino particular de nível, realmente, comprovadamente, elevado. Essa execução poderá ser introduzida, obviamente, pela Constituinte que ora se reúne (ANC, 29/04/1987, p. 177).

Contudo, antes das exposições finais entre a visão das escolas particulares e a crítica à mercantilização da Educação, seguia-se conteúdo sobre a educação inclusiva, por meio de Paulo Roberto de Guimarães Moreira, representante do Fórum Nacional das Pessoas Portadoras de Deficiência e da Comissão Parlamentar da Organização de Entidade dos Deficientes Físicos.

A respeito do tema, Moreira explicitou o fato de ter sido chamado para falar sobre reabilitação especial, quando segundo ele, essa perspectiva não seria a mais adequada. Argumentou, ainda, que as minorias não precisavam de reabilitação, mas sim de uma Educação tida como ideal, onde fossem compatíveis os valores da diferença. Como assessor

do Ministério da Cultura à época, realizava trabalho denominado *Cultura e Portadores de Deficiência* e explicou as dificuldades de implementação do projeto devido aos constantes conflitos com o aparato estatal, tradicionalmente ligado ao que intitulou *grupos de colonizadores* (ANC, 29/04/1987, p. 179).

Por sugestão de Octávio Elísio e por tratar-se de um projeto cultural, Moreira confirmou que, se possível, estaria presente em audiência reservada à Cultura, mas ressaltou, sobretudo, o caráter segregador presente na Educação. Acatada a questão de ordem do deputado Elísio, a presidência determinou a possibilidade de nova participação de Moreira nos estudos para a Cultura (ANC, 29/04/1987, p. 179). As reivindicações do professor sobre a adoção da educação especial como formação geral e integradora seriam abordadas então futuramente, com caráter mais ligado ao aspecto cultural e esportivo. Não foram anexados documentos específicos com as propostas da entidade à reunião.

Roberto Geraldo de Paiva Dornas, presidente da FENEN à época, foi dirigente da entidade entre 1978 e 1990 e, também, presidiu os CONEPE's por seguidas edições. De acordo com Scarfoni (2017), sua presença foi fundamental como liderança e intelectualidade na articulação das demandas ligadas ao setor privado. Os discursos nos congressos das escolas particulares continham argumentos que uniam a classe empresarial em torno da defesa do privatismo. De fato, sua participação nessa audiência pública assinalou uma força importante na tentativa de manutenção da hegemonia política e garantia constitucional para o setor particular.

Sobre essa hegemonia, Cury e Nogueira (1985) apontaram a propensão ao deslocamento entre os setores, no que diz respeito a leigos e católicos. Enquanto na década de 1950 e 1960 esta aliança se estabeleceu dentro do segmento privado, a década de 1980 trouxe uma nova tendência. Esvaziou-se a coesão do movimento devido às mudanças de direcionamento da Igreja Católica, já apontadas anteriormente. Assim, a liderança foi assumida majoritariamente pelos proprietários de estabelecimentos de ensino com fins lucrativos.

A enunciação do professor e advogado na tribuna destacou este protagonismo, mostrando que a FENEN representava 35 mil escolas “de todas as formações, origens, tendências, convicções, correntes educacionais realizando a plena democracia” (ANC, 29/04/1987, p. 179). Disse ainda que a escola particular vive o outro lado da democracia ao atender a todos de forma igual, até mesmo “aqueles que pregam a extinção do ensino privado, mas que mantêm nessas escolas seus filhos” (ANC, 29/04/1987, p. 179).

Para Dornas, os ataques aos proprietários das escolas particulares eram infundados, pois continham a lógica de defesa de uma escola única, o que feria os princípios fundamentais da democracia e da liberdade de ensino. Sendo assim, a existência da escola particular garantia a pluralidade de pensamento e o combate ao sectarismo próprio dos regimes totalitários. Sua proposta visava a formação plural e o respeito à individualidade do ser humano, “Numa sociedade em que, lado a lado, possa viver o católico, possa viver o evangélico, possa viver aquele que se convence do seu ateísmo, possa viver o marxista, possa viver o nazista, possa viver qualquer um” (ANC, 29/04/1987, p. 180).

Ainda segundo esse raciocínio, a cada família caberia a liberdade de escolher em qual escola matricular seu filho, de acordo com suas próprias convicções filosóficas, religiosas e seus valores individuais. Isso não seria possível, no seu ponto de vista, se a escola fosse única. Essa menção à escola única remete o tempo inteiro a oposição aos regimes totalitários, por este motivo “A preocupação da escola particular é que a sociedade futura do Brasil não seja um Chile, não seja um Paraguai, não seja uma Alemanha de Hitler, não seja uma Itália de Mussolini, não seja a Nicarágua, porque lá não vemos este Parlamento, lá não vemos esta diversidade” (ANC, 29/04/1987, p. 180).

Apreende-se, nesse discurso, que a defesa da escola particular era princípio fundamental para a manutenção das instituições democráticas. Ele continuou dizendo que a questão era de natureza filosófica e que:

a escola pública unicamente não tem a condição de formar, porque o próprio Estado não tem filosofia, e não deve ter filosofia. Ele não tem religião, ele não deve ter religião. Mas o pai tem e o pai precisa ter a ele assegurado o direito da escola que eduque conforme as suas convicções. Infelizmente, atrás de uma bandeira democrática está se procurando construir, através de slogan repetidos, através de preconceitos ou, às vezes, através do silêncio, a omissão criminosa, uma escola que vai destruir exatamente a nossa luta, que é uma luta por uma democracia futura. [...] É preciso garantir à família o direito de escolha. Por que o rico paga imposto e teria o direito na sua escola pública, mas, como ele tem outra condição, ele escolhe a escola batista ou católica de sua preferência, e o pobre é discriminado, porque ele só tem a escola pública [...] Só resta-lhe esta condição. (ANC, 29/04/1987, p. 180).

Nota-se no conteúdo do discurso de Dornas muitos dos pontos a que se referem Cury e Nogueira (1985) quando analisam os argumentos dos protagonistas das redes de ensino privado. O argumento histórico utilizado para valorizar a iniciativa privada é a liberdade de ensino como forma de garantia da ideologia pluralista e o combate aos totalitarismos. O *manifesto da escola particular* aprovado pelo 19º CONEPE em 1983, considerou-se

intransigentemente contra à estatização do ensino, para que se mantivessem as características fundamentais da sociedade democrática. Esse argumento foi utilizado não somente pela FENEN, mas também pelo segmento das escolas confessionais e religiosas (CURY e NOGUEIRA, 1985).

Convém assinalar que essa alocução, já bastante utilizada no passado, revestiu-se de um tom ideológico, pois nenhuma entidade ou intelectual na subcomissão colocou-se contrário à existência da escola particular, exceto a FASUBRA, que mesmo assim entrou em consenso com as determinações do Fórum de Educação. Todos os defensores da escola pública tinham o entendimento de que, apesar das diferenças de abordagem, iria-se manter a existência da escola particular. Não defenderam na subcomissão o monopólio do ensino por parte do governo e nem uma política voltada à estatização.

Para Cunha (1985) a liberdade de ensino deveria ser entendida justamente de um modo não individualista, diferentemente do que defendeu Dornas. Em lugar de poder escolher entre as diferentes escolas, poderia-se ter a liberdade de escolher entre as que já existiam e que poderiam corresponder aos anseios da maioria da população, de forma pública e gratuita. Nesse caso, caberia aos setores minoritários escolher as particulares de acordo com seus interesses, mas sem o direito de receber subsídios públicos (CUNHA, 1985).

Cabe destacar que a alegação de Dornas era a de que a FENEN não reivindicava “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” (ANC, 29/04/1987, p. 180). Por consequência, os principais tópicos do texto proposto pela FENEN destacavam que:

§ 3º Os poderes públicos garantirão a gratuidade do ensino a todos os que provarem insuficiência de recursos para sua manutenção;

§ 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. 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. 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 (A proposta da FENEN in ANC 29/04/1987, p. 214).

Nessa leitura, fica evidente a opção da FENEN, pela manutenção do que já vinha sendo discutido nos CONEPE's, sustentado pela premissa de que: o Estado não poderia oferecer escolas para todos; de que os pais deveriam ter o direito a escolher a escola de seus filhos e que o Estado deveria assegurar essa escolha; de que a gratuidade deveria dar-se apenas aos que não pudessem pagar pela Educação, ou seja, aos mais carentes; de que a liberdade de ensino sobrepõe-se a quaisquer outros argumentos, da mesma forma que organiza-se a imprensa ou os partidos políticos (GADOTTI, 1990).

Por outro lado, o índice percentual para o financiamento que a FENEN reivindicava era o mais elevado até então, chegando a 40% para a destinação dos municípios. Em síntese, o conceito de escola pública adquire outro significado, o de que se os recursos são públicos, devem ser aplicados na escolha da família (PINHEIRO, M. F. S., 1991).

Esse sentido inverte a lógica da democratização do ensino e a defesa do Fórum de Educação, pois sugere que não é correto, do ponto de vista do direito à liberdade e nem possível, do ponto de vista da garantia da totalidade de vagas, o investimento exclusivo na escola pública oficial. Ao justificar seu ponto de vista dessa maneira, a FENEN reivindicou, na verdade, a manutenção de uma lógica conservadora, visto que essas condições já estavam dadas na constituição vigente. Ao mesmo tempo, transforma o público em prestação de serviços, podendo ser realizado também pela empresa privada (PINHEIRO, M. F. S., 1991).

Soma-se a isso o ponto sobre a concessão de bolsas de estudos, que remete à problemática do salário-educação e da isenção tributária para as escolas privadas, amplamente discutido nas audiências anteriores, principalmente por Jacques Velloso. Como explica Velloso (1986), este conceito de gratuidade implica na dificuldade de acesso ao ensino oficial e no pagamento de mensalidades por parte do poder público, assegurando a expansão da rede privada em detrimento da rede pública oficial.

Ao lado da liderança da ANDES e da CPB, descrita por Cardoso (1989) dentro do Fórum de Educação, Cunha (1985) indica também como vinha sendo relevante a atuação da UNE como contraponto ao discurso privatista. Nesse sentido, a presidente da UNE, Gisela Moulin Mendonça, endossou a defesa da educação pública, salientada pelos representantes anteriores, rebatendo as afirmações de Dornas em sua explanação:

Ninguém mais do que a UNE e as entidades que formam hoje o Fórum de Educação Pública na Constituinte defendem 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 tem acesso à escola [...] 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 e não comporta o conjunto da população brasileira (ANC, 29/04/1987, p. 182).

Contudo, seu enfoque estava prioritariamente na universidade, que era o que essencialmente sua entidade representava. Segundo Mendonça, as matrículas da rede pública de terceiro grau cresceram em ritmo muito mais lento do que as matrículas da rede particular. Junto com as políticas privatizantes, acompanhou-se o progressivo corte de verbas para a universidade pública, entre outras perdas profissionais e científicas. A presidente da UNE destacou ao longo da reunião vários dados técnicos sobre a redução de salários dos professores, as dificuldades de manutenção das instituições públicas de nível superior, o esvaziamento dos estudantes, o abandono de seus cursos e o não investimento nas pesquisas e extensão (ANC, 29/04/1987).

A respeito da existência do ensino privado, a UNE defendia que seu funcionamento devia ser a partir de autorização do Estado e desde que não fosse subsidiado por verbas públicas, sendo submetido aos padrões de qualidade orientados pela Educação no país (ANC, 29/04/1987). A UNE esteve à frente da defesa dessa regulamentação e articulou boicotes contra os aumentos abusivos das mensalidades de ensino superior particular (GADOTTI, 1990).

A esse respeito, o documento da UNE entregue à constituinte traz um levantamento dos lucros obtidos pelos donos das escolas particulares, com números dessa acumulação desde dezembro de 1979. Segundo o documento, seriam os lucros mais altos da literatura econômica. Ainda segundo o impresso, apesar disso, circulavam manifestos descrevendo a suposta dificuldade financeira dessas escolas, vítimas de constantes déficits (Proposta da UNE para a constituinte. In: ANC 29/04/1987). Considerando-se os dados apresentados sobre os lucros, a UNE deu a entender que o argumento das privadas era uma falácia e destacou que:

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 [...] (Proposta da UNE para a constituinte. In: ANC 29/04/1987, p.216).

Por fim, foi a vez de Agostinho Castejon, padre e presidente da AEC, expressar seus posicionamentos. Embora o setor confessional e religioso tenha se diferenciado da FENEN e criado interpretações próprias para sugerir à CF/88, seu vínculo histórico com os dirigentes de ensino não pode ser descartado.

Scarfoni (2017), por exemplo, revela que a AEC sempre esteve presente nos CONEPE's desde sua fundação em 1944 e que, além dessa entidade, outros grupos ligados à religiosidade católica e protestante também participavam dos encontros. A maioria dos dirigentes de igrejas também exercia influências no setor privado leigo. A divisão entre os grupos de interesses dos proprietários de ensino e o setor religioso pode ter enfraquecido a hegemonia católica, mas não anulou sua atuação. Nesse caso, a hegemonia aparece aqui como um processo histórico e dinâmico, de luta constante para a manutenção de seu *status quo*.

Na apresentação da AEC, ressaltou-se o fato de ser uma associação existente no Brasil inteiro, colocando-se como espaço de crítica, debates e estudo sério da situação educacional brasileira. Seu discurso foi de cunho progressista, uma vez que citava a construção de uma sociedade em que todos pudessem ser iguais em direitos, sem a tolerância de preconceitos e discriminações, processo esse que deveria ser iniciado na Educação. Também defendeu uma sociedade democrática e pluralista, que além de levar em conta o direito de escolha das pessoas, pudesse preservar, sobretudo, o direito de todos. Para isso, era necessário que “o Estado seja o instrumento a serviço da sociedade, subordinado à sociedade e controlada por ela, onde a organização sócio-político-econômica dê absoluta prioridade à pessoa humana, respeitados e garantidos os seus direitos fundamentais” (ANC, 29/04/1987, p.182).

Na contramão das críticas da UNE, direcionadas ao ensino das escolas católicas, Castejon procurou explicar que concordava com o lema *dinheiro público para a escola pública*. Porém, também subverteu o sentido da palavra, inaugurando o conceito de *público não estatal* sinônimo da escola comunitária. Para ele, deveriam coexistir “uma escola pública estatal gratuita 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” (ANC, 29/04/1987, p.182).

Nota-se, nessa assertiva, um sinal de intersecção entre o que propunham as confessionais e o posicionamento oficial da FENEN, porque defendiam a escola pública estatal como um direito de todos, e a escola pública não estatal apenas como opção àqueles que quisessem escolher esta outra escola, com preferência ao atendimento dos mais pobres. Além disso, as entidades católicas enfatizavam a necessidade da manutenção da qualidade de

ensino e situavam-se contra a mercantilização da Educação por parte das empresas. A AEC falou sobre a Educação nos primeiros níveis, enquanto a ABESC abordou sobre o ensino de terceiro grau.

Para Cunha (1985) a realidade da rede católica mostrava-se contraditória, pois de um lado tinha que manter o padrão de acumulação capitalista e de suas mantenedoras, de outro a nova orientação teológica e a opção preferencial pelos pobres e a Educação como prática libertadora não combinavam com os padrões de eficácia empresariais.

Cardoso (1989) tem opinião semelhante, mas problematiza o fato de que o investimento público nas escolas com orientação religiosa poderia acarretar a fragilização do Estado perante a Igreja. De fato, não houve aprofundamento desta questão do ensino religioso nessa reunião, em se tratando da discussão sobre a destinação para as confessionais.

Segundo Scarfoni (2017), os diferentes grupos do setor privado mantiveram-se com suas particularidades, mas uniram-se em questões em que o consenso era necessário para a manutenção do ensino particular em geral. Foi assim que atuaram para a elaboração das propostas e do *lobby* voltado à constituinte. Até a chegada dos debates travados na ANC, os grupos permaneceram unificados em torno desta questão central, mas diluíram-se em outras heterogeneidades.

A AEC e as confessionais assumiram a posição em que a liberdade de ensino deveria ser mantida, com a organização e subvenção das escolas alternativas, desde que a administração pública regulamentasse este funcionamento, não permitindo o desvio do dinheiro para fins lucrativos individuais; portanto, segundo Castejon:

[...] não é admissível juntar, de um lado, escola pública, como se fosse totalmente boa, escola particular como se fosse totalmente ruim nem vice-versa. Não é na base de ideologia ou de confronto e debate ideológico que se vão resolver os problemas constitucionais. Neste sentido, os Parlamentares terão que ter aquele equilíbrio de analisar a situação, auscultar a sociedade e o que a sociedade quer de si mesma, e agirem como representantes de toda a sociedade e não apenas de grupos, sejam eles quais forem (ANC, 29/04/1987, p.183).

O espaço de disputa entre os expositores seguia-se por meio das intervenções dos constituintes. Evidenciam-se vários pontos que não estavam em conciliação. A respeito das verbas, ele disse que, independente do atendimento exclusivo à escola pública ou particular, de qualquer maneira, a receita era insuficiente. Depois ele perguntou:

“[...] podemos arcar, para o futuro, com isso, excluir aquelas famílias que efetivamente possam pagar a escola [...] há sentido continuar a se excluir gente que pode pagar, quando milhões que não podem pagar não têm condições de chegar à escola?” (ANC, 29/04/1987, p.183).

Observa-se que, nessa contestação, fica implícito o fato de que independente do que fosse decidido, provavelmente o Estado não teria condições de arcar com os custos da democratização de acesso nas escolas oficiais. Esse argumento foi usado com frequência por parte do setor privado para descaracterizar a exclusividade de verbas para a escola pública.

Enfim, as respostas dos três últimos oradores traduziam acepções diferentes no que se refere ao termo *público* e à utilização das verbas. Para Dornas, “Todo ensino é pago, porque todos pagamos [...] Quando alguém vai a uma escola particular, paga duas vezes, porque pagou imposto, não tem a vaga na escola pública ou, por preferência, ainda vai pagar a escola particular” E conclui que “Ele paga duas vezes para ajudar o país” (ANC, 29/04/1987, p.183).

Seguido a isso, ele também pontuou o fato de que a escola pública gastava mais porque os recursos não eram bem aplicados e não por falta de verbas. Reiterou que a FENEN, inclusive, havia pedido a expansão do orçamento. Cunha (1985) esvazia esses argumentos quando conclui que, em primeiro lugar, não há dados precisos para afirmar que a escola pública gastava mais. Esta dificuldade no quesito transparência realmente foi observada durante todas as exposições em audiências públicas. Em segundo, a tese do duplo pagamento também não era completamente aplicável, pois os gastos com o ensino privado podiam ser deduzidos no imposto de renda.

De acordo com Velloso (1986), que também cita Cunha (1985) recorrentemente, todos estes argumentos do privatismo não podiam ser sustentados. O motivo é que o funcionamento da escola particular somente pode ser justificado à medida que oferece uma Educação com elementos diferentes do que compete à escola pública oferecer. Nesse caso, se houver ensino público de boa qualidade para todos sem distinção, a escola particular somente poderá manter-se a partir dessas diferenciações. Conclui, então, que as famílias que desejam ter um ensino voltado às suas próprias ideologias e crenças devem pagar para essa finalidade.

Para Castejon, a cobrança não deveria ser realizada nas escolas estatais ou confessionais. Ele defendeu a cobrança maior de impostos para aqueles que tem maior renda, “Então, é na fonte, que deve pagar os seus estudos e o estudo de outros e não propriamente no fim da linha, na hora da universidade, porque esta também é uma medida discriminatória” (ANC, 29/04/1987, p.184). Enquanto para Mendonça:

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. Portanto, a meu ver, à educação, entendida como um direito, tem que ter acesso toda a população efetivamente. Não acho que poucos que podem pagar estão prejudicando, porque os que podem pagar hoje em dia no país são muito poucos. A grande maioria da população é que está alijada. [...] A questão da destinação de verba para a escola pública é disso, é da prioridade que existe no momento de se fortalecer e se ampliar a rede pública, como forma de corrigir essa grande distorção que tem ocorrido na história da educação em nosso país [...] (ANC, 29/04/1987, p.184).

Nas outras sessões, alguns constituintes foram mais sutis sobre seus pontos de vista a respeito da destinação de verbas, aos poucos nessa reunião alguns foram mostrando-se convencidos pelo argumento privatista. A exemplo do constituinte Antonio de Jesus, que comparou a liberdade de, “de acordo com suas condições, de casar com quem quer, de comprar uma granja ou uma mercearia, uma farmácia ou um açougue [...] começo a pensar por que também não haver liberdade de escolha para o ensino” (ANC, 29/04/1987, p.184).

No caso de Octávio Elísio, este procurou rebater os argumentos de Dornas, dizendo que “Se formos buscar a escola que será mais barata, certamente teremos a pior escola neste país. Vamos todos lutar para termos uma escola cara e boa [...]” (ANC, 29/04/1987, p.184). Nesse ponto, ele colocou-se a favor da UNE, ao dizer também que os recursos são mal utilizados porque o Estado não é democrático. Também observou que em nenhum momento o Fórum de Educação defendeu a escola enquanto monopólio do Estado e nem cerceou a liberdade de escolha da família. Nas inscrições, foram ouvidos mais recorrentemente também os constituintes Bezerra de Melo, Tadeu França e Pedro Canedo, entre outros. De acordo com Canedo, as manifestações de Elísio possivelmente haviam sintetizado a opinião da maioria dos constituintes (ANC, 29/04/1987, p.189). A palavra final de Dornas rebatendo Elísio era de 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. Não entendemos que exista verba pública nem verba particular. Toda verba é pública e toda ela é gerada da atividade particular. A nossa posição não é destinar verba exclusivamente nem para a, nem para b e nem para c, e sim destinar verba ao aluno, principalmente àquele aluno que é carente, e que esse aluno escolha a escola que for da sua preferência. Não queremos privilégio de forma alguma para a escola particular, porque qualquer tipo de privilégio é conceituoso e vai conduzir ao monopólio (ANC, 29/04/1987, p.190).

Em suma, essa parece ter sido a reunião mais polêmica, justamente por ter concentrado o conflito mais explorado nas audiências e por ter apresentado representantes com posições antagônicas. A análise das atas e da bibliografia específica e mais direta sobre o tema, Cardoso (1989), Gadotti (1990), Tavares (1990) e Pinheiro, M. F. S. (1991), permitem sintetizar as principais correntes de interesse na subcomissão: 1) o Fórum de Educação na constituinte em defesa do ensino público e gratuito, defendendo a exclusividade das verbas públicas para a escola pública estatal e oficial; 2) a FENEN, defendendo o público como serviço público, mesmo sendo realizado pelo setor privado e 3) as escolas comunitárias e confessionais, representados pela ABESC, AEC e CNEC, que defendiam a escola pública não-estatal, sem fins lucrativos.

Contudo, vale salientar que esses estudos não exploraram as diferenças de posicionamentos e disputas interiores destes blocos, que como visto, eram bastante diversos. Gadotti (1990) explica que “como centenas de entidades participavam nas audiências, não foi possível discutirmos apenas uma delas. Podemos dividir as entidades em três grupos, que acreditamos demonstrar as principais tendências ideológicas no campo da educação” (GADOTTI, 1990, p. 123). À primeira vista, pode-se considerá-los como harmônicos, no que se refere às questões principais, mas, depois, ao analisar as audiências, é possível evidenciar a condução de seus próprios interesses, tanto das entidades como dos sujeitos históricos que lá estiveram.

Nota-se que essa bibliografia, grande parte produzida pelos agentes diretamente envolvidos com essas experiências, pouco aprofundou os temas que fugiam ao impasse entre o público e o privado na Educação e do que se referia à gestão democrática. Todavia, conforme já pontuado, estas outras discussões também ocupavam extensa circulação nos ambientes acadêmicos, congressuais e governamentais. Como demonstram as edições da revista *Em Aberto*, produzidos na década de 1980, os CONEPE's, os congressos específicos de entidades, como o da CPB, por exemplo, e outros impressos de maior circulação acadêmica, a que Fávero (2015) e Saviani (2007) se referem, as entidades e associações também promoviam suas próprias atividades, tais quais: encontros, seminários, palestras, cursos, editavam revistas, entre outros. Assim, entende-se que essas atividades pressupõem uma rede de influências que certamente não pode ser homogênea.

3.4. FETEE – Região Sul, FITEE, SINPRO-MG, CEAB, CCN, UDEMO, UNB, CNAE, OCB e AEE

Retornando ao fato de que outros temas não foram tão apontados, essa condição torna-se notória com a caracterização da 17ª reunião, realizada em 30 de abril de 1987. Mesmo Pinheiro, M. F. S (1991), quem mais adentrou a documentação da subcomissão, não abordou em seu trabalho esse dia de audiência pública. O fato dessa reunião ter sido omitida, parece guardar a ideia de que estas entidades, para a bibliografia, não detinham grande campo de influência ou expressividade setorial. Como justificativa, a autora evidencia que “todas as entidades que se apresentaram neste dia defenderam as teses do Fórum de Educação e não houve inovações nas propostas” (PINHEIRO, M. F. S., 1991, p.177).

Contudo, considerou-se importante registrar a presença dos sujeitos históricos que pertenciam a outros segmentos não retratados até então, com demandas diferenciadas em comparação às outras sessões públicas. Observa-se, por exemplo, a presença de representantes de sindicatos dos trabalhadores de escolas particulares, do funcionalismo público, do Movimento Negro, de Arte-Educadores, de cooperativas e de uma associação educativa evangélica. A análise dessa composição não parecia constituir-se em interesses completamente homogêneos e em consonância com as questões centrais do Fórum de Educação.

Inicialmente, Hermes Zaneti explicou que durante a organização do roteiro preliminar das audiências, a presidência havia apontado a necessidade de ter representantes dos professores particulares, sendo que as primeiras audiências não os contemplaram. Algumas entidades regionais fizeram-se presentes.

A exposição de Alcides Vitor de Carvalho, diretor da FETEE da Região Sul e outros sindicatos particulares cumpriram esse papel. Carvalho citou a importância da valorização da formação humana e defendeu a necessidade de uma política nacional voltada à educação integral e gratuita a todos, propondo que:

a todo cidadão brasileiro será garantido, em período integral, alimentação, saúde e educação gratuita e obrigatória até a idade de 15 anos, pelo menos. Todo cidadão brasileiro terá garantida a educação pública e gratuita, também, além dos 15 anos (ANC, 30/04/1987, p.225).

Após isso, Wellington Teixeira Gomes, presidente da FITEE, mencionou a tradição da entidade de 2º grau, que congregava os professores e auxiliares da administração escolar particulares. Fundada em 1955, passou por um período de reformulação em 1985, reformando seus preceitos após a ditadura civil militar. Percebe-se a organização da entidade quando Gomes refere-se às articulações de suas reuniões próprias. As propostas que iria apresentar a seguir emergiram no 1º Encontro da Federação Interestadual dos Trabalhadores dos Estabelecimentos de Ensino, com a participação dos diretores de todos os sindicatos filiados à FITEE e no 1º Encontro promovido pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura (CNTEEC).⁵⁸ Sua principal preocupação, segundo Gomes, era:

[...] nossa preocupação principal é com a democratização de acesso à educação, como meio de criar oportunidades a todos de terem uma vida digna, assegurando o ensino voltado para atender os interesses do povo trabalhador. É necessário levar em consideração também o fato de que a solução dos problemas educacionais não se esgota em si mesma, mas está indissolavelmente ligada à necessidade de distribuição de renda e à melhoria das condições de vida da população nas várias áreas sociais, como saúde, habitação, lazer, cultura, transportes etc [...] (ANC, 30/04/1987, p.225).

A educação do trabalhador era a pauta principal do documento que a FITEE pedia “a democratização do acesso à Educação, como meio de criar oportunidade a todos de terem uma vida digna, assegurando um ensino voltado para atender os interesses do povo trabalhador”. No mesmo sentido, também pleiteava os mesmos direitos aos trabalhadores de todas as escolas (Constituinte: FITEE faz proposta para debate. In: ANC, 30/04/1987, p. 247).

Outro dado relevante, discutido por Gomes, é a grave taxa de analfabetismo do período, que indicava que “Cerca de 25% da população com idade superior a 15 anos – isso é um dado da UNICEF – é completamente analfabeta” (ANC, 30/04/1987, p. 225). Ele destacou que o aumento da rede privada de ensino ganhou força e o nível das escolas públicas havia sido rebaixado, como justificativa à expansão da rede privada. Portanto, mesmo sendo representante do sindicato das particulares, Gomes também defendeu o aumento de verbas e de investimento na escola pública e não para a Educação de modo geral. Segundo ele:

A rede privada, no nosso entender, deve existir como opção e de forma complementar e deve ser mantida por suas entidades mantenedoras e não por subsídio público ou arrochos sobre os salários de seus professores e

⁵⁸ A CNTEEC foi fundada em 14 de fevereiro de 1966, em São Paulo. Para o histórico completo consultar o endereço eletrônico da CNTEEC. Disponível em <<http://cnteec.org.br/new/cnteec>>. Acesso em 26 ago. 2020.

funcionários. O ensino público, entendemos, deve ser laico, mas não anti-religioso. A existência de ensino religioso na escola pública não se justifica. Qual religião deve ser ensinada? [...] Em relação às escolas particulares, os professores e auxiliares hoje vêm batalhando e lutando contra toda a repressão que os proprietários de estabelecimentos de ensino fazem sobre os professores que não têm nenhuma estabilidade, nenhuma garantia no emprego. Democratização das estruturas de decisão dentro das escolas particulares. Achamos que a escola particular, privada, não é uma empresa como qualquer outra, não fabrica parafusos, não fabrica peças, cuida da educação. Democratização dos conselhos estaduais de educação e fiscalização mais ampla e rígida sobre os estabelecimentos. Definição de condições mínimas para o funcionamento das escolas e estabelecimento de quadro de carreira para professores e auxiliares de administração escolar, inclusive da rede privada de ensino (ANC, 30/04/1987, p.226).

De acordo com Scarfoni (2017), diversos sindicatos dos estabelecimentos particulares frequentaram os CONEPE's. A FENEN guardava relação com esses sindicatos, sobretudo na década de 1980, devido à iminente abertura democrática. Por isso, definia a operacionalização dos sindicatos, na tentativa de conduzir e controlar seu modo de atuação.

Todavia, é importante considerar não somente a questão do interesse do lucro para a escola particular, mas as visões dos sujeitos envolvidos nos sindicatos. A consolidação de sindicatos fortes e coesos eram incentivados pelas lideranças privatistas, mas não como instrumento autônomo ou político partidário e sim para criar o consenso para a construção da hegemonia do setor (SCARFONI, 2017). Percebe-se que, mesmo assim, a representação dos sindicatos dos estabelecimentos particulares na subcomissão foi favorável à causa da escola pública, aproximando-se, nesse sentido, da plataforma do Fórum de Educação.

Ao final, Gomes cedeu espaço para Carlos Magno Machado, presidente do SINPRO. Apesar do pouco tempo para expor, Machado falou sobre o documento da entidade, entregue para a subcomissão. O texto desse documento foi elaborado por Lucília Regina de Souza Machado, membro consultivo do sindicato e na época professora da UFMG. Vale a pena ressaltar que a proposta subscreve na íntegra a proposta do Fórum de Educação com alguns acréscimos.

Waldemiro de Souza, presidente do CEAB e Hélio Santos, presidente do CCN, trataram diretamente das demandas do Movimento Negro, do qual eram ativistas. Hélio Santos, professor e destacada figura dentro do movimento negro, também esteve presente na composição da Comissão dos Notáveis, aproximando-se de segmentos políticos do PMDB (SANTOS, N. N. S., 2015).

Os discursos de ambos acenaram para o entendimento de que era necessário propor uma política educacional de valorização humana, não podendo ser desconsiderados os direitos

das minorias. Hélio Santos faz menção à subcomissão dos negros, populações indígenas, pessoas deficientes e minorias para explicar seu papel social perante essas populações. Para ele, o papel da Subcomissão da Educação era ajudar na consolidação dessas políticas, de maneira a criar as condições para a efetivação deste processo didático e pedagógico. A respeito da polêmica sobre os investimentos e financiamento da Educação, ele constata que:

Ouvi, hoje, com muita atenção, de um dos expositores que me antecedeu, que é necessário ampliar o investimento na área de educação. Nós concordamos com essa colocação. Mas, muito antes de ampliar investimentos, é necessário discutir o que se ensinar. Porque, na verdade, é na escola que se edificam as pessoas (ANC, 30/04/1987, p.227).

Até então, não se tinha enfatizado aspectos referentes à qualidade de ensino ou do que ensinar e tampouco havia a preocupação central com o currículo escolar. De todo modo, não era esperado que a função da Constituição indicasse a regulamentação qualitativa da Educação. Para caracterizar aspectos específicos, discutia-se a implementação de uma nova LDB e do PNE. Segundo Freitag (1987), as constituições das sociedades democráticas modernas não estabelecem esse critério, pois subentende-se que todo ensino será de qualidade por definição. Contudo, no caso brasileiro, a compreensão da democratização do ensino se tornaria incompleta, não permitindo que o caráter qualitativo estivesse apenas implícito (FREITAG, 1987).

Para Hélio Santos, a qualidade passaria por aspectos de cidadania, com repúdio à discriminação e ao racismo. Aqui, ele inverte a lógica polêmica sobre o financiamento, colocando como prioridade o que é devido ensinar. Ainda desenvolvendo esse raciocínio, Freitag (1987) coloca o financiamento e a qualidade em vinculação, sendo que “um financiamento adequado do sistema escolar brasileiro permitirá atacar de frente à questão da qualidade do ensino no Brasil em todos os níveis” (FREITAG, 1987, p.55). Porém, na maioria dos momentos, nas audiências em geral, predominou discurso que não levava em conta essa crítica, o que tornou esses temas em dilemas.

Sobre a UDEMO, essa também é uma entidade com valor histórico, fundada em 1952, sendo a única entidade que reunia diretores de escola da rede oficial de ensino. Gadotti (1990) inclusive a caracteriza como integrante do Fórum de Educação, embora parece que ao longo do processo de formação do fórum tenha-se perdido esse caráter oficial. Ainda assim, suas reivindicações continuam a colocar-se em apoio ao Fórum de Educação, embora tenha valorizado as questões ligadas à defesa dos servidores públicos da Educação (ANC, 30/04/1987, p.228).

O constituinte Sólton Borges dos Reis concordou com Hélio Santos, colocando-se favorável à definição do trabalho e da filosofia das escolas:

Creio que a coisa mais importante que já se falou nesta Subcomissão, foi bem definida hoje aqui. De início pelo FETEE – Sul, o depoente Alcides de Carvalho, e depois, pelo Centro de Estudos Afro-Brasileiros, principalmente pelo segundo depoente. De nada adianta termos escola pública e gratuita para todos e destinarmos todos os recursos do orçamento à educação pública, exclusivamente, se não soubermos qual é a filosofia da educação que vai definir o trabalho dessas escolas. Porque podemos ter um sistema escolar abrangente e suficiente para atender a todos os brasileiros na idade própria e preparar a nossa infância e a nossa juventude para a subserviência, por exemplo (ANC, 30/04/1987, p.229).

Nesse sentido, evidenciaram-se aspectos não discutidos anteriormente. Reis parece entender não se tratar de uma dicotomia entre financiamento e qualidade de ensino, mas sim de que:

O problema básico da educação, não resta dúvida, é definir uma filosofia da educação. Mas precisamos ter as escolas. Senão, também, em termos de educação escolar, nada feito. Por isso, acho relevantes todas essas colocações feitas por todas as instituições sobre os investimentos na educação (ANC, 30/04/1987, p.229).

Respondendo ao deputado Átila Lira sobre suposta contradição entre a defesa de concursos públicos para a direção escolar e a política proposta para a descentralização como fundamento da gestão democrática, Antonio Poli corrobora a tese de que não haverá contradição, se os concursos forem bem elaborados e contarem com a participação da própria comunidade escolar. Faz alusão também à fiscalização a partir do conselho deliberativo, da qual poderiam participar pais, alunos, professores, diretores e outros membros diretos, que atuariam cobrando a eficiência dos serviços escolares (ANC, 30/04/1987, p.229).

A respeito do posicionamento em favor das verbas públicas para a escola pública por parte dos sindicatos dos estabelecimentos particulares, Gomes e Poli esclarecem que os salários dos professores particulares eram baixos, mesmo em comparação aos salários dos professores da escola pública. Para Poli:

[...] os professores das escolas particulares são talvez os mais mal pagos do sistema educacional. E tendo uma iniciativa empresarial, ninguém monta uma escola para ter prejuízo. Raríssimas são aquelas instituições que montam escolas particulares porque estão preocupados com a educação do seu povo. Em primeiro lugar, está prevalecendo a mente empresarial. Isto significa o quê? Que a escola dá lucro. Não precisa de subvenção do Estado.

Mas é preciso deixar bem claro: O Estado é obrigado a prover escolas públicas de bom nível para toda a sua população (ANC, 30/04/1987, p.230).

Por sua vez, Florestan Fernandes destacou e analisou vários aspectos das exposições, reconhecendo a pertinência dos discursos em questão. Para ele, o professor Wellington havia tocado em um dos pontos fundamentais: a questão do analfabetismo. Ele pediu o aprofundamento desse tema. Aproveitou para lembrar também que “Países que têm problemas de desemprego, de pobreza, de analfabetismo como o Brasil, não podem se dar ao luxo de querer uma Constituição sintética” (ANC, 30/04/1987, p.231).

Centrando-se na verdadeira democracia, para Fernandes⁵⁹, “o negro é o paradigma, é o enigma, é a chave no caminho que nos leva à profundidade da revolução democrática que deve dar-se no Brasil” (ANC, 30/04/1987, p.231). Portanto, Fernandes elogiou a perspectiva de Hélio Santos, sendo que a escola para ele “é fundamental para isso, destruir um padrão de personalidade básica que vem da tradição de dominação racial que os brancos praticaram no Brasil desde o período colonial e que não foi destruído pela República, nem posteriormente” (ANC, 30/04/1987, p.231).

Ainda sobre esse debate, Tadeu França destacou algo que, para ele, assumia posição vital: o ensino de História da África: “desde a pré-escola, o 1º grau, como uma tentativa de promover os grupos raciais que construíram esta Nação, como propuseram o Waldemiro de Souza e Hélio Santos” (ANC, 30/04/1987, p.232). Ele também levantou questões sobre a imposição do ensino da língua inglesa “Se nós somos um país latino-americano, nós estamos distanciando cada vez mais dos nossos problemas, em termos de América Latina, salvo raras exceções, por identificação, através do aprendizado linguístico, por exemplo, do espanhol” (ANC, 30/04/1987, p.232).

Como forma de atender as reivindicações dos sindicatos das particulares, ele propõe que se implemente que a escola particular devesse respeitar o mesmo piso salarial mínimo adotado pelo ensino oficial. Sendo assim, ele conclui que o fato de não conseguir pagar minimamente seus professores deveria ser motivo para a escola não funcionar. Essa proposta obtém o apoio de Carlos Machado, que defende ser princípio que a Constituição deve regulamentar. Ele complementa dizendo que “O que nós percebemos é o seguinte: a nível nacional, há uma disparidade total nas condições de trabalho e de salário do professorado. É preciso que se unifique dentro de um patamar um piso salarial” (ANC, 30/04/1987, p.233).

⁵⁹ Na década de 1950, Florestan Fernandes emerge como um dos maiores estudiosos no que diz respeito à inserção do negro no pós-abolição. Seu depoimento na subcomissão, portanto, vai ao encontro de sua própria obra. Para maiores informações consultar: FERNANDES (1955;1965).

Posteriormente, foi a vez de Maria de Lourdes Teodoro, professora da UNB, pronunciar-se. Para ela, a simples efetivação de escolha ao ensino público já demonstrava uma opção por alguma filosofia de educação nas escolas, pois “Evidentemente, essa filosofia da educação tem que ser aprofundada, tem que ser direcionada a partir dessa opção atual [...] Mas esse simples fato já representa uma concepção de educação, e não discriminadora [...]” (ANC, 30/04/1987, p.233). Teodoro concordou com a questão etnorracial, observando que um ambiente educacional não negador dos valores raciais poderia contribuir positivamente com a formação das crianças negras.

A professora e arte educadora Laís Aderne representou a Comissão Pró-Federação Nacional de Arte Educadores, fazendo discurso sobre o papel da arte na escola. Ela endossou a fala sobre a qualidade da Educação, sendo que o ensino de arte seria importante meio para tal estruturação: “A filosofia da educação deve estar comprometida com a formação do ser pensante, do homem crítico e criador, e voltada para desenvolver no educando a consciência do seu potencial criador, de suas funções psíquicas e físicas, propiciando também a sua afirmação como ser social” (ANC, 30/04/1987, p.237).⁶⁰

A subcomissão ainda ouviu Mary Icea, presidente da Associação Nacional dos Professores de Prática de Trabalho falando sobre a educação integral e a prática de trabalho, temas que também haviam sido pouco abordados até então. A entidade trazia várias propostas, entre as principais: “Educação que não se desvincule do respeito à natureza e dos valores do trabalho; Sistema educacional que tenha por normas a preparação para o trabalho e a habilitação de atividades profissionais” (ANC, 30/04/1987, p.238).

Para finalizar, foram proferidos os discursos de Guntolf Van Kaick e Ulysses Panisset. O primeiro fazia parte da OCB e defendia o recebimento de verbas públicas ao ensino cooperativista e o segundo era o único representante do setor protestante na subcomissão, que até então somente havia aventado pautas católicas.

Panisset foi convidado pelo deputado Antonio de Jesus⁶¹, também defensor do ensino religioso evangélico. Apresentou-se como dirigente de uma instituição metodista de ensino e, também, como representante geral das instituições evangélicas, “Assembléia de Deus, dos Pentecostais, dos Luteranos, dos Batistas, dos Presbiterianos e dos Metodistas entre os quais me incluo” (ANC, 30/04/1987, p.239).

⁶⁰ Também esse debate já circulava na revista *Em Aberto* do INEP, sendo desenvolvido volume específico para o tema, intitulado *Arte e Educação*. Para maiores informações consultar v.2, n.15 (1983).

⁶¹ Antonio de Jesus (PMDB-GO) foi professor, psicólogo, sindicalista e pastor evangélico, o que explica a sua ligação com esses setores. Ver em <<http://www.fgv.br/CPDOC/ACERVO/dicionarios/verbete-biografico/antonio-de-jesus-dias>>. Acesso em 15 out. 2020.

A declaração de Panisset está inserida em um momento de ascensão das matrizes evangélicas, em constante disputa hegemônica com o ensino católico. O próprio despontar de lideranças evangélicas na ANC e na subcomissão já demonstram esse fato. Destaca Freston (1993) que as articulações desse setor passam a ser cada vez mais organizadas, embora ainda não consigam superar o *lobby* da Igreja Católica.

A trajetória da escola católica foi abordada por Panisset, que demonstrou reconhecer suas contribuições, mas salientou que a presença do ensino religioso evangélico se consolidou no Brasil, desde o século XIX. Segundo ele:

[...] já na década de 1870 vieram para aqui as instituições evangélicas. São portanto, mais do que seculares neste País. E foram as escolas evangélicas que introduziram no Brasil a co-educação, a prática da educação física nas escolas e a introdução de uma nova metodologia pedagógica que teve início ainda no final do século passado. Essa afirmação não sou eu quem a faz, mas é feita pelo ilustre, intelectual e estudioso da história da cultura brasileira, Fernando de Azevedo. A atividade das escolas evangélicas está estreitamente relacionada com as atividades da escola particular de um modo geral. E não posso deixar de registrar que nos debates que tive oportunidade de ouvir, ontem, e nós que aqui se travaram hoje, em certos momentos, senti-me numa posição de certo desconforto, porque há sempre, uma certa crítica pertinaz às instituições privadas de ensino (ANC, 30/04/1987, p.239).

Assim, ele argumentou que ao contrário dos que rechaçavam as particulares, a contribuição da escola privada no Brasil era o que impedia “que tenhamos hoje uma situação muito mais calamitosa, porque na verdade o Governo brasileiro não conseguiu ainda e até hoje solucionar o problema da universalização da escola pública [...]” (ANC, 30/04/1987, p.239). Todo o seu discurso pautou-se na defesa da escola particular e na exaltação da prestação de serviços das vertentes evangélicas. Em sua leitura, a guerra entre escola pública e particular dava-se com improdutividade, pois a solução para o país, enquanto não havia a universalização verdadeira da escola pública, era a manutenção do ensino particular como forma de resolver esse déficit de atendimento.

Em linhas gerais, ao final da reunião, as intervenções dos constituintes repetiram os mesmos argumentos das sessões anteriores. Todavia, podemos caracterizar a presença dessa última liderança evangélica, alinhada com o privatismo, como uma tentativa de imposição de seus ideais em contraposição à preeminência do ensino religioso católico. Cunha (1985) antecipou-se a esse debate, observando que durante o desenvolvimento dos estudos para elaboração da nova LDB havia manifestações de apoio dos protestantes à escola pública:

Mais do que defender a expansão da escola pública, comprometida pelo privatismo, eles temiam que a hegemonia da Igreja Católica resultasse, na prática, na redução do espaço para o protestantismo, como aconteceu no passado remoto. Hoje a situação é bem diferente. [...]. As denominações tradicionais do protestantismo que mantêm escolas e universidades como a presbiteriana e a metodista, estão muito próximas da Igreja católica, efeito do ecumenismo pós conciliar [...] na falta da Igreja católica, serão eles os novos instrumentos religiosos que os empresários do ensino utilizarão para contar com o apoio de massa, para impor ao Estado políticas antipopulares? (CUNHA, 1985, p. 10).

No período, a representação da escola particular confessional evangélica ainda se fazia diminuta na subcomissão, mas autores como Freston (1993) e Cunha (1985) já atentavam-se às denominações pentecostais, em acelerada expansão principalmente em torno de meios rurais e de acentuada miséria, onde a escola pública oficial não supria as carências dessa população (CUNHA, 1985).

Na tentativa de caracterizar aspectos ligados à atuação dos grupos da 17ª reunião, esta pesquisa não encontrou elementos suficientes de representação da intelectualidade que circulava e formulava as referências desses discursos, conforme havia, por exemplo, em relação às redes de intelectuais representados nas outras audiências. Nota-se que algumas entidades mantinham sua tradição, mas estavam enfraquecidas e, outros grupos, ainda se encontravam desarticulados, o que não quer dizer que suas demandas deveriam ser desconsideradas para a Constituição, embora fossem em geral minoritárias.

3.5. Audiências especiais e a redação sobre Educação na CF/88

No dia 18 de maio de 1987, na parte da manhã, os constituintes teceram discussões para a elaboração final do anteprojeto. Com efeito, o presidente Hermes Zaneti explicitou o desejo de convocar reuniões especiais antes da escrita final, a fim de receber sugestões sobre o texto. Sua ideia era a de que a subcomissão recebesse os educadores Paulo Freire e Moacir Gadotti. Por unanimidade a sugestão foi acatada e convocou-se a sessão especial para o período da tarde.

Contudo, não se objetivou fazer uma narrativa sobre esses discursos, inegavelmente valorosos, mas sim verificar o que foi pontuado por esses especialistas da Educação com

referência às pautas amplamente discutidas e o que ficou afinal, de todo esse processo, incorporado ao anteprojeto entregue às outras fases da ANC.

A trajetória dos convidados dispensaria apresentações, sendo assim, Zaneti abriu a reunião lembrando que “Não vamos aqui proceder apresentações ou referências sobre quem são os Professores Paulo Freire e Moacir Gadotti, porque são sobejamente conhecidos de todos nós” (ANC, 18/05/1987, p. 483).

Florestan Fernandes exaltou a importância daquele momento histórico, definido por ele como um momento crítico e, ao mesmo tempo, uma oportunidade para redefinição de rumos para a pedagogia libertária que se pretendia defender, em suas palavras, “de trazer para nós essas inspirações tão altas, à qual a Constituição brasileira não pode falhar” (ANC, 18/05/1987, p. 483). Outros constituintes como Sólton dos Reis, Ubiratan Aguiar, Chico Humberto e João Calmon também endossaram os agradecimentos e a importância consagrada à sessão especial, homenageando os convidados. Artur da Távola, relator geral da Comissão Temática 8 também acompanhou a sessão.

Moacir Gadotti iniciou sua análise com a preocupação de que o texto não se tornasse uma letra morta, portanto lembrou constantemente o significado histórico da participação da sociedade civil em torno da nova Constituição. Reiterou os pontos fundamentais trazidos pelas entidades que compunham o Fórum de Educação, em defesa da democratização do ensino público, e também reforçou algumas visões nem tão aprofundadas nas reuniões, como por exemplo “[...] a criação de um sistema nacional de escola pública, em que aqueles alunos que estão na escola pública desde o início, tenham o ensino superior garantido prioritariamente (ANC, 18/05/1987, p. 486).

Junto com o destaque ao PNE, Gadotti acrescentou que uma legislação ordinária poderia normalizá-lo, mas que o texto constitucional poderia dar pistas à sua consolidação. Sobre a democratização de acesso, o educador salientou que “nenhum projeto pedagógico, por melhor que seja, tem condições de ser implantado, se aqueles aos quais ele se dirige não tiveram uma ativa participação na decisão política” (ANC, 18/05/1987, p. 486). Sua proposta então era a de que fossem implantados os Conselhos Populares de Educação, para que funcionassem de acordo com a representatividade da comunidade, em caminho contrário ao autoritarismo ditatorial e privatista.

Por fim, acrescentou a necessidade de implementação de um programa de alfabetização, por que “uma Constituição que ignorasse a existência de 33 milhões de analfabetos não seria um retrato do Brasil” (ANC, 18/05/1987, p. 487). Por isso, ele pediu a

explicitação para combater o analfabetismo, “e se preciso for, que se institua um prazo para enfrentar, de forma definitiva, esse problema” (ANC, 18/05/1987, p. 487).

Paulo Freire também contribuiu com sua experiência a respeito da alfabetização e de sua importância para a leitura de mundo do indivíduo. Em breve discurso, tentou sintetizar sua longa trajetória, enfatizando a questão metodológica a que não deveria ser reduzida a alfabetização.

Demonstrou Freire acreditar na constituinte e no processo histórico em que “As transformações se vão dando, nós vamos nos fazendo ao fazer a História, sem data marcada [...] Agora, esse não é um fenômeno a ser resolvido pela pedagogia, mas pela política. E a decisão política é exatamente a decisão que faz a pedagogia entrar. E educação não decide” (ANC, 18/05/1987, p. 488). Logo, a alfabetização em si mesma e a Educação não seriam a alavanca da transformação social, muito embora a tarefa do educador fosse trabalhar em direção a rumos progressistas, por meio da dialética educacional de conscientização.

A última sessão, também especial, confirma a participação do professor Juan Carlos Tedesco⁶², diretor da UNESCO para a América Latina e Caribe, a que Florestan refere-se como uma presença muito válida na subcomissão. O evento ocorreu em 20 de maio de 1987. Tedesco reiterou o compromisso da UNESCO com a democratização da Educação e citou o Projeto Principal de Educação, que almejava a erradicação do analfabetismo, a garantia obrigatória da escolaridade a todos e a melhoria do nível de aprendizagem. Ele destacou a convergência dessa situação em diversos países da América Latina, onde estão sendo definidas novas políticas educacionais que levam em conta a consolidação da transição para os regimes democráticos, também em meio às suas crises financeiras (ANC, 20/05/1987).

É bem provável que as explanações tenham contribuído significativamente para que o anteprojeto explicitasse a elaboração de um PNE que, muito embora tenha sido citado por algumas entidades, não constava ainda explicitamente no texto provisório entregue para a análise dos educadores.

Em um balanço geral, depreende-se o que, com efeito, veio a vigorar afinal, depois de todos esses debates e heterogeneidades apontados. Vale lembrar que existiram mais fases até a carta constitucional após extinguirem-se os trabalhos da Subcomissão da Educação, período

⁶² Juan Tedesco foi um intelectual argentino, dedicado às Ciências da Educação. Exerceu a docência em História da Educação em diversas universidades de seu país, ingressando na UNESCO em 1976 como especialista em política educacional. No período de 1986 a 1992 assumiu funções ainda na UNESCO, mas em Santiago do Chile. Disponível em <<https://revistas.cesgranrio.org.br/index.php/ensaio/article/view/1461>> Acesso em 12 ago. 2020.

esse que o recorte deste trabalho não explora. São elas: Comissão Temática, Comissão de Sistematização e Plenário da Constituinte.

Pinheiro, M. F. S. (1991 e 1996) mapeia as disputas posteriores, mas pondera que os mecanismos educacionais não sofreram muitas alterações até a Comissão de Sistematização, com exceção à questão mais polêmica em torno da exclusividade de verbas públicas, sendo que se tornou possível também a destinação para as instituições comunitárias.

Seguiram-se três versões finais do esboço para a redação, sendo que o primeiro retratava as resoluções apresentadas pela subcomissão; o segundo ficou mais conservador por causa de pressões do Centrão; enquanto o terceiro retomou o que previa o primeiro (PINHEIRO, M. F. S., 1996).⁶³ Isso evidencia que o conteúdo das discussões em audiência pública não haviam sido meras formalidades e que a atuação das entidades e seu *lobby* foram parte expressiva para a originação do capítulo final da Educação na CF/88.

João Calmon, por exemplo, causou surpresa quando apresentou a primeira versão do anteprojeto, que representava veementemente as demandas do setor privado, sendo que a predominância na subcomissão havia sido a defesa quase majoritária pelo ensino público. A ANDES, UNE e ANPED estiveram juntas na elaboração de documento que contestou o teor dessa redação, expressando a indignação por parte das entidades. Portanto, as pressões e a correlação de forças permaneceram em todo o processo, até a aprovação da Carta Magna em 1988. Nesta primeira fase, pode-se observar que coube emendas ao anteprojeto inicial do relator⁶⁴ exigindo que os debates das audiências fossem mantidos (PINHEIRO, M. F. S., 1991).

Por terem sido ouvidas uma série de propostas, era natural que a pauta perdurasse sob as questões que mais se repetiam e foi o que ocorreu. Gadotti (1990) indica os temas mais elencados para a elaboração dos dispositivos finais: vinculação das verbas, gratuidade do ensino, gestão democrática e fiscalização, aposentadoria especial para os professores, cumprimento da determinação de aplicação de percentual mínimo da receita de impostos para a Educação.

⁶³ Pinheiro, M. F. S (1991;1996) relata o perfil das ocorrências políticas nas fases de Sistematização e votações em Plenário, ressaltando as disputas com o Centrão e as emendas apresentadas pelo congresso.

⁶⁴ Todas as versões dos documentos: *Anteprojeto do Relator, Emendas ao Anteprojeto do Relator e Anteprojeto Final*, encontram-se no endereço eletrônico da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a>. Acesso em 12 ago. 2020. Reitera-se que também é possível consultar o Anteprojeto da Comissão 8 no mesmo endereço eletrônico. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/comissao8>. Acesso em 12 ago. 2020.

A CF/88 constituiu-se em um avanço, à medida que redefiniu a situação das escolas privadas lucrativas, não lucrativas e as oficiais e instituiu em definitivo a Educação como direito de todos e dever do Estado e da família (Art.205 CF/88), além de garantir a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais em todos os níveis e a gestão democrática do ensino público (Art.206 CF/88). Porém, Cury, Fávero e Horta (1996) alertam ao fato de que a tentativa de angariar um acordo entre a perspectiva pública e privada trouxe ambiguidades ao texto, pois o mesmo artigo que postula a responsabilidade do Estado, delega tais responsabilidades à família. De qualquer modo, o instrumento jurídico de controle do interesse coletivo e o reconhecimento de um direito assegurado pelo Estado também foram uma inovação.

Outrossim, como aponta Pinheiro, M. F. S. (1996), são inovações o direito fundante à cidadania e a definição do acesso ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo, o que responsabiliza o Poder Público no caso de sua oferta irregular (Art. 208, § 1º e § 2º CF/88). A garantia da gratuidade foi uma conquista dos debates do Fórum de Educação e das entidades e sujeitos históricos que defenderam esse princípio repetidamente na subcomissão. A CF/88 amplia a gratuidade a todos os níveis de instrução.

A destinação orçamentária também se manteve inalterada, permanecendo a primeira versão da subcomissão, sendo definida a aplicação da União anualmente por nunca menos de 18%, e os estados e municípios nunca menos que 25% da receita destinada ao financiamento do ensino (Art. 212 CF/88). Vale lembrar que o Fórum de Educação basicamente postulou pouco mais do que já era dado pela Emenda Calmon, sendo a proposta da FENEN mais ousada quanto a esse aspecto.

A autonomia das universidades e o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Art. 207 CF/88) e a defesa do ensino superior gratuito também foi constante nos debates, principalmente pelo predomínio de expositores que representavam o setor, sendo caracterizada como uma conquista das audiências na fase de subcomissão. Até então, não havia tratamento específico às instituições de nível superior nas constituições anteriores (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

Outros artigos da Constituição foram produto de incorporações do que havia sido discutido nas audiências, como a valorização dos profissionais da Educação, o acesso à carreira por meio de concursos públicos na rede pública (Art. 206 CF/88) e o ensino religioso, de matrícula facultativa (Art. 210, § 1º CF/88).

Por outro lado, também houve ganhos à iniciativa privada, mantendo-se à liberdade de funcionamento das particulares, desde que fossem cumpridas as normas de regulação do poder público (Art.213 CF/88). Essa questão tinha a seguinte redação no anteprojeto final da subcomissão: “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” (ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL, 25/05/1987, p.4). Essa máxima permaneceu somente na subcomissão, à guisa de muitas disputas e dificuldades. Daí em diante, foram permitidos o repasse às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.

Nas asserções de Pinheiro, M. F. S. (1996), o acordo realizado para intermediar os conflitos e balancear as relações de força foram desfavoráveis ao setor público, visto que deixou de lado defesas fundamentais em favor da escola pública, mas considerando que a solução passaria necessariamente por uma negociação, o confronto de posições também obteve sua parcela favorável. Sua conclusão é de que a carta acenou ao consenso, mas também às contradições, misturando avanços e retrocessos (PINHEIRO, M. F. S., 1996).

De acordo com Saviani (2013) houve, na verdade, uma neutralização das conquistas da escola pública, porque a escola particular ainda aprovou mecanismos que permitiram manter seus privilégios:

Assim, se os defensores da escola pública podem contabilizar conquistas com o texto aprovado, os ganhos dos adeptos da escola particular foram maiores. Isto porque, se os primeiros garantiram a gratuidade do ensino público em todos os níveis; o piso salarial profissional com ingresso somente mediante concurso público e regime jurídico único para o magistério da União; a gestão democrática do ensino público; a autonomia universitária; a definição da educação como direito público subjetivo e a manutenção da vinculação orçamentária com a ampliação do percentual da União, os segundos asseguraram o ensino religioso no ensino fundamental; o repasse de verbas públicas para as instituições filantrópicas, comunitárias e confessionais; o apoio financeiro do Poder Público à pesquisa e extensão nas universidades particulares; a não aplicação do princípio da gestão democrática, plano de carreira, piso salarial e concursos de ingresso para o magistério das instituições particulares (SAVIANI, 2013, p.215).

A qualidade de ensino foi evidenciada nos debates, mas bem pouco aprofundada quanto às garantias para sua real efetivação. Nota-se na Carta Magna a menção ao padrão de qualidade (Art.206 CF/88), mas não fica explícito qual seria esse padrão. Os temas que foram menos enfatizados nas audiências parecem ter sido incorporados mais genericamente à Constituição, como acontece com o exemplo da qualidade de ensino e aos processos de aprendizagem dos povos indígenas, que regulamentam a garantia da utilização de suas línguas

maternas às comunidades indígenas, mas reservam esse direito ao ensino fundamental (Art. 2010, § 2º CF/88).

O dispositivo que versa sobre o PNE abrigou alguns debates que ficaram marcados mais enfaticamente nas últimas audiências, em especial na 17ª reunião e nas sessões especiais, propondo a elaboração do documento com duração plurianual de forma a conduzir à: 1) erradicação do analfabetismo; 2) universalização do atendimento escolar; 3) melhoria da qualidade do ensino; 4) formação para o trabalho; 5) promoção humanística, científica e tecnológica do país (Art.214, CF/88).⁶⁵

A questão do Sistema Nacional de Educação, defendido especialmente por Gadotti na subcomissão, não fica clara na redação constitucional. Isso porque, segundo Saviani (2013):

os constituintes não tiveram a intenção de possibilitar a existência de sistemas municipais de ensino, limitando-se apenas ao sistema federal e aos sistemas estaduais e do Distrito Federal mantendo, assim, a situação que já fora estipulada pela Constituição de 1946. Com efeito, a Constituição deu poderes à União, aos estados e ao Distrito Federal para legislar em matéria de educação (Art. 22. “Compete privativamente à União legislar sobre: diretrizes e bases da educação nacional” – inciso XXIV; e Art. 24. “Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre”: “educação, cultura, ensino e desporto” – inciso IX). Já em relação aos municípios, a Constituição estipulou, no Art. 30, que compete aos Municípios: “manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental” – inciso VI. Como se vê, os municípios não têm competência para legislar em matéria de educação. Logo, não podem constituir sistemas próprios de ensino (SAVIANI, 2013, p. 217).

A descaracterização de algumas reivindicações dos educadores na redação final da CF/88, prioritariamente a questão da exclusividade de verbas para a escola pública, podem ser explicadas, para Michiles et al. (1989), pela falta de clareza na condução política desde o ato de entrega das emendas populares. Expresso pela dispersão organizativa e a falta de definição efetiva do papel de cada entidade durante as articulações, algumas lideranças acabaram por não conseguir aglutinar-se a outros setores:

O hábito de intransigência misturado ao corporativismo de algumas entidades fixadas na exclusiva defesa de suas plataformas leva muitas vezes

⁶⁵ É importante atentar-se ao fato de que foram realizadas uma série de modificações na redação da CF/88 a partir de emendas da LDB/96 (Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996) e outras emendas constitucionais. Saviani (2013) esclarece que, de modo geral, as várias emendas significaram avanços, “no entanto, apesar de ter avançado também no âmbito das políticas educativas, permanecem ainda fortes limitações, mantendo-se a marca que atravessa toda a história da educação brasileira: a precariedade” (SAVIANI, 2013, p. 221).

ao sacrifício do objetivo central da proposta. [...] O discurso político pela transformação social não pode estar submetido à fragmentação de propósitos das entidades que se juntam. É preciso uma ação coesa e unitária, que respeite a diversidade de opiniões (MICHILES et al., 1989, p. 70-71).

Tavares (1990) compartilha do mesmo argumento quando se refere à fase de Comissão Temática, considerando que o corporativismo fizera com que as discussões ficassem a nível das lideranças dos movimentos, fazendo com que, de modo geral, predominasse o desconhecimento sobre o conteúdo e a forma de encaminhamento do texto votado em congresso. Nessa fase, ao contrário da anterior, a situação tinha se invertido. Ao invés dos debates promovidos nas audiências públicas, “passou-se a privilegiar os corredores e as visitas aos gabinetes. A mobilização foi substituída pelos conchavos e pelas pressões nas galerias” (PINHEIRO, M. F. S., 1996, p. 190).

Segundo as considerações de Bobbio (2019), em uma sociedade composta por grupos autônomos e que buscam a supremacia, cada grupo tem a tendência a identificar o interesse nacional com o interesse do próprio grupo, dificultando a busca por um critério capaz de instituir a distinção entre o interesse particular ou o interesse geral e interesses particulares que entram em acordo, em detrimento de outros:

Quem representa interesses particulares tem sempre um mandato imperativo. E onde podemos encontrar um representante que não represente interesses particulares? Certamente não nos sindicatos, dos quais entre outras coisas depende a estipulação de acordos, que tem enorme relevância política. No parlamento? Mas que representa a disciplina partidária senão uma aberta violação da proibição de mandatos imperativos? (BOBBIO, 2019, p. 45-46).

Na subcomissão, também o corporativismo aparece de maneira recorrente, o que leva a concluir que todo o processo foi permeado por este caráter, tanto por parte dos constituintes como por parte dos grupos listados nas reuniões. Os impasses e divisões intensificaram-se em fase de comissão, fazendo com que a defesa da educação pública e gratuita parecesse “mais uma bandeira de luta do que efetiva busca de um compromisso com a educação” (TAVARES, 1990, p. 23).

Pode-se apontar ainda, segundo o relato de Belloni apud Tavares (1990)⁶⁶ outros fatores de divisão do Fórum de Educação na Comissão Temática: a dificuldade de trabalho coletivo, pois, embora sendo entidades com princípios comuns, mantinham divergências e diferenças quanto ao encaminhamento das questões; a *arrogância do saber* dos acadêmicos,

⁶⁶ BELLONI, Isaura. *Relato sobre o Fórum de Educação na Constituinte em defesa da escola pública e gratuita*. XI Reunião da ANPED. Boletim ANPED, 10 (2/3): 4-9, abr./set. 1988.

resultante de suas reflexões, pesquisas e debates e da representação das entidades sindicais; a redação de cada constituinte a partir de cunho próprio; a força de mobilização individual de cada entidade a partir de contato pessoal, ao contrário das mobilizações populares que vinham sendo desenvolvidas pelo fórum. Algumas dessas características já estavam presentes no posicionamento das entidades durante as audiências públicas e podem servir como norte para uma reflexão sobre o produto final durante a condução dos trabalhos para a redação do capítulo dedicado à Educação na CF/88.

Outro ponto que merece destaque é que, segundo Freitag (1987), apesar dos louváveis esforços da subcomissão, no sentido de ouvir a todos e considerar as demandas daqueles que a ela se dirigiram:

[...] houve alguns grandes vazios, representados pela ausência de grupos ou entidades exprimindo os interesses dos analfabetos, dos alunos (e de seus pais) de 1º grau, dos trabalhadores. Não surpreende o fato de que os analfabetos não tivessem se organizado e articulado para encaminhar um texto constitucional, mas causa certa estranheza o fato de que nenhuma das entidades oficial ou semi oficialmente encarregadas de eliminar o analfabetismo no Brasil tivesse encaminhado um documento alertando para a solução do problema por vias constitucionais (FREITAG, 1987, p. 45).

A pressão exercida em relação ao tema, conforme explanado, ficou a cargo de Moacir Gadotti e Paulo Freire nas sessões especiais. Freitag (1987) aponta também para as constantes propostas apresentadas pelo deputado constituinte Florestan Fernandes insistindo na problemática do analfabetismo e em sua busca para que as soluções, visando sua superação, estivessem dispostas na Constituição. Todavia não houve a formação de blocos de pressão e essas contribuições ficaram isoladas. Também foi pouco expressiva ou ausente as associações de pais e mestres, grupos religiosos não católicos e minorias étnicas.

O fortalecimento das organizações civis esteve notadamente em todo o processo de maneira diferenciada, se comparado a outros períodos históricos de mobilização. A participação nas audiências públicas consolidou essa característica em fase de subcomissão e novos contornos seriam elaborados a partir da normativa jurídica. A Educação como direito de todos estabeleceu princípio comum e universal, em que “dela se espera a abertura, além de si, para outras dimensões da cidadania e da petição de novos direitos” (CURY, 2008, p. 297).⁶⁷

⁶⁷ Cury (2008) analisa os desdobramentos que sucederam o processo constituinte e a CF/88 para o entendimento do novo conceito de *educação básica* na LDB/96. O artigo discute ainda o significado desse novo modelo conceitual e sua origem na CF/88.

Para Freitag (1987), em balanço referente a luta travada pela Educação na ANC, era necessário atentar-se à visão equivocada do processo educacional, que a ligava como acesso ao poder e conquista de privilégios, a fins de evitar, segundo a autora:

a prioridade da “forma” sobre a “formação” da personalidade, do cidadão, do profissional [...] Esses brasileiros marginalizados não puderam articular as suas reivindicações no campo da educação de forma organizada, politicamente viável e legalmente aceitável. Aqui não se trata de um paradoxo, mas de um círculo vicioso: o capítulo educacional da Constituição é incompleto porque não contou com a participação de todos os interessados, mas essa participação não foi completa porque muitos deles não tinham os requisitos educacionais que permitissem uma participação efetiva. O caminho para remover todas essas distorções, paradoxos e círculos viciosos é promover uma educação sensível aos aspectos quantitativos, mas também qualitativos: educação para todos e qualidade em todos os níveis (FREITAG, 1987, p.52).

Em suma, pode-se concluir que a redação final da CF/88 ficou marcada por questões e algumas ambiguidades advindas não somente dos constituintes, mas das indefinições e lacunas deixadas nos debates com as entidades. Ao cruzar e interpretar as fontes, aliadas ao conjunto de mobilizações durante o processo de realização dos debates para a ANC, desde a década de 1970, verifica-se que, à medida em que se ampliou a diversidade e a esfera de movimentos, também apareceram as dificuldades de articulação e definição das propostas. A síntese do documento, porém, viria indicar para as especificidades dos debates realizados, em caráter conciliatório.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa procurou abordar os debates educacionais que foram levantados durante o processo constituinte de 1987, a partir da caracterização e da atuação dos grupos e intelectuais que participaram das audiências públicas destinadas à Educação na Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Única fase da ANC em que observou-se o *lobby* direto da sociedade civil no âmbito legislativo; esse recurso foi possível somente a partir de intensa mobilização social, propiciada pela composição de fóruns, comitês, congressos, iniciativas e movimentos pró-constituinte e legitimada pelas regras do Regimento Interno, que após disputas diversas, acabou incorporando os mecanismos de participação popular, tais como sugestões, emendas populares e a realização de audiências públicas nas Subcomissões Temáticas.

Evidenciou-se que, no período de redemocratização e abertura política, houve um impasse entre a defesa de instalação de uma constituinte exclusiva ou congressional e, vencendo a segunda opção, instalou-se o recrudescimento e a desconfiança a respeito da soberania dos trabalhos. A abertura dos dispositivos regimentais amenizou sua lógica de funcionamento não exclusivo, absorvendo a iniciativa popular, que buscou nesses recursos a continuidade das disputas por espaços de mobilização.

Conectados a esses movimentos estavam os intelectuais educadores, aglutinando-se desde meados da década de 1970 em torno das entidades de representação e suas bandeiras reivindicatórias. Os intelectuais aparecem trilhando caminhos para o estabelecimento do conteúdo constitucional que defendiam, a partir de seus espaços de sociabilidade e trânsito por instituições diversas, leituras, pesquisas, publicações e demarcação de posicionamentos. A maioria deles demonstra que, ao discutir estratégias para a implementação desse conteúdo educacional na ANC, estavam cientes das fragilidades quanto à plenitude de sentido da República e da democracia brasileiras, propondo-se a pleitear possibilidades de mediação diante dos conflitos.

Conforme elucidado na introdução, verificou-se uma lacuna de estudos e a escassez de trabalhos voltados aos documentos da Subcomissão da Educação, das audiências e ao processo constituinte como um todo. Buscou-se, nesse sentido, contribuir com a ampliação dessas reflexões, utilizando a historiografia geral e os estudos educacionais pertencentes à temática, relacionando-os principalmente às atas das sessões de reuniões em anais, documentação essa que buscou-se privilegiar nesse trabalho. O tratamento das fontes foi

realizado com vistas às intencionalidades dos debates e ao devido cruzamento com outros materiais descritos ao longo do trabalho.

Para além dos intelectuais, buscou-se conceder tratamento particular às entidades de representação, entendendo-as enquanto sujeitos coletivos. Apesar da divisão apontada pela maior parte da bibliografia fundamental (Fórum de Educação, FENEN e escolas comunitárias e confessionais), orientadas pelas defesas entre a escola pública e particular, o desenvolvimento da dissertação observou que esses grupos não eram harmônicos e não defendiam apenas esse ponto, posicionando-se corporativamente de acordo com os interesses em jogo.

Todavia, ressaltou-se, ao longo da investigação, que a polarização principal, apontada entre a escola pública e a escola privada, era tensão recorrente tanto nos debates em audiências quanto nas produções intelectuais, pois a iniciativa privada sempre obteve privilégios nas Constituições e na legislação educacional, sendo reconhecida oficialmente na história da Educação brasileira, inclusive disputando o financiamento estatal com a escola pública. Ao longo das audiências, foram reforçados os argumentos sobre a ineficiência e incapacidade do Estado, com o objetivo de descaracterizar a exclusividade de verbas e a melhoria da educação pública.

Nesse sentido, apesar da existência e profusão de temas nos debates, estimulados por uma *intelligentsia*, permaneceram recorrentemente as disputas em torno da exclusividade de verbas para a educação pública e a possibilidade de subsídio para as escolas particulares. Por esse motivo, os estudos das décadas de 1980 e 1990 concentraram-se nesse debate. A análise das Constituições e constituintes brasileiras, em linhas gerais, indicou a predominância também de dilemas quanto à gestão democrática do ensino e democratização do acesso, ao percentual destinado ao financiamento da Educação e à temática do ensino laico *versus* ensino religioso, assuntos esses que se mantiveram presentes na década de 1980.

Ainda assim, o mapeamento das reuniões revelou preocupações relevantes em torno da superação do analfabetismo, da educação integral, das práticas de Educação para o trabalho e regulamentação de cursos noturnos, da qualidade do ensino, consolidação da escrita do PNE, das temáticas indígenas, entre outras variedades de demandas. Apesar do mecanismo popular propiciado pelas audiências, o curto espaço de tempo e as contribuições isoladas de alguns representantes fizeram dispersar os temas, consolidando e aprofundando na redação final da CF/88, o que havia sido mais repetido.

Verificou-se que a última reunião em audiência não foi mencionada pela bibliografia e nenhum trabalho adentrou ao seu conteúdo. Procurou-se caracterizá-la no sentido de indicar a existência de representações minoritárias, das entidades étnicas pertencentes a outras religiosidades, para além da histórica hegemonia católica e de categorias escolares, como a dos diretores de escolas oficiais, pouco descritas e atendidas ao longo do processo.

Notou-se que as audiências públicas representaram experiência singular de participação, sendo que grupos vinculados a entidades de classe, associações profissionais, órgãos oficiais, estabelecimentos de ensino particular, secretários de Educação, universidades, educadores e especialistas, entre outros, reuniram-se em conferências de Educação, congressos e grupos de trabalho para encaminhar suas propostas a ANC, o que demonstrou que havia articulação de iniciativas e interesses diversos em torno da temática educacional.

Ainda assim, conforme apontou Freitag (1987), houve vazios em relação a participação e aos interesses dos analfabetos, de alunos e seus pais e de trabalhadores em geral. A questão sobre o problema do analfabetismo, por exemplo, apareceu mais aprofundada pelos educadores nas sessões especiais do que nas propostas diluídas das entidades, não se constituindo grupos de pressão em torno dessa causa.

A pesquisa apontou também para o predomínio ao direcionamento das entidades de representação ligadas ao ensino superior, em detrimento dos representantes do ensino primário e secundário. Em geral, os autores e as fontes indicaram a prevalência das conduções da ANDES e das defesas das entidades acadêmico-científicas. No que se refere às entidades sindicais, a CPB ganhou destaque em seus posicionamentos. Assim, embora o Fórum de Educação tivesse amplitude, ramificou-se ao longo dos debates, demonstrando coesão em torno de sua bandeira principal, mas se descaracterizando na sucessão das atividades e de outros temas. Debates sensíveis à classe trabalhadora, como a educação profissionalizante, foram menos tratados, enquanto a democratização da universidade, por exemplo, envolveu muitos de seus atores. A respeito do setor privado, as universidades católicas contaram com expressiva representação.

A questão da qualidade do ensino, embora seja um aspecto subjetivo, é elemento chave, sendo passível de efetivar-se a partir do aprofundamento e estudos para a implementação de políticas públicas que assegurem sua garantia a todos os sujeitos que foram historicamente invisibilizados. Logo, buscou-se evidenciar as lacunas de aspectos qualitativos, em detrimento da luta pela extensão quantitativa.

Apesar dos ganhos inegavelmente progressistas em comparação às Constituições anteriores, principalmente a partir da garantia de extensão do ensino público em todos os níveis, a gestão democrática e a autonomia universitária, entre outros, as negociações com o *lobby* empresarial, os acordos e conciliações políticas e força do corporativismo manifesto, trouxeram ambiguidades ao texto e permitiram a manutenção de mecanismos em favor da escola particular.

Contudo, cabe destacar que a maioria dos pontos debatidos pelas entidades em fase de subcomissão foi mantido no texto final, traduzindo assim a pertinência do estudo das audiências como instância de organização e participação da sociedade civil. A mobilização das entidades e intelectuais nas audiências públicas é um dos indicativos de que, mesmo após instalada a ANC, buscou-se ainda “contrabalançar o peso dos oligarcas ali presentes” (DALLARI, 2010, p.121).

Por fim, cabe lembrar que ainda há uma série de estudos a serem explorados a partir dessa temática. É possível se aprofundar a respeito das entidades de representação e outras formas de organização em torno do processo constituinte e dos mecanismos populares, considerando-se a amplitude de documentos sobre esse recorte. Visou-se contribuir para as reflexões em relação a esse aspecto, sobre os temas debatidos, os intelectuais da Educação que os fomentaram e suas influências em espaços de sociabilidade para além das audiências públicas.

À guisa de conclusão, a análise das audiências públicas buscou destacar as especificidades desse processo, sem se furtar às permanências. Se a constitucionalização e a participação popular anunciaram o primado da democracia e o início de uma nova ordem social, ancoradas na ampliação dos direitos, a equação de financiamento eficaz dos serviços públicos e sua real efetivação ainda era pilar a ser posto em xeque. As incongruências sociais e culturais da Educação e da democracia estavam presentes nas preocupações dos educadores, porque não iriam resolver-se apenas com a lei, apesar da importância do estabelecimento dos meios jurídicos para a possibilidade de defesa e respaldo desses direitos.

No caso do Brasil, as ideias pedagógicas e sua implementação conviveram “aproximadamente quatro séculos, com atividades educativas extremamente restritas” (SAVIANI, 2007, p. 443). Nesse sentido, são históricos os debates e propostas em torno da instrução pública, mas sua cobertura esteve desde sempre centrada nas elites, com a exclusão, em geral, da população analfabeta, dos trabalhadores, das mulheres, das minorias étnicas. Como enfatizado por Carvalho, J. M. (1991), desde a constituição republicana de 1891, já

havia um fator particularmente discriminatório, em que “exigia-se para a cidadania política uma qualidade que só o direito social da educação poderia fornecer e, simultaneamente, desconhecia-se este direito” (1991, p. 45).

Ainda assim, como já sabido, o texto da CF/88 constituiu-se em avanço conceitual importante e expressamente progressista, produto da resultante de forças necessárias ao consenso, entre rupturas e permanências históricas.

BIBLIOGRAFIA

1. Fontes documentais:

Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte. Resoluções nº 1, 2 e 3. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/publicacoes/regimento-interno-da-assembleia-nacional>. Acesso em 15 nov. 2019.

Atas de reuniões da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, publicadas no Diário da Assembleia Nacional Constituinte (DANC). Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a>. Acesso em 06 jul.2019.

Atas da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes, publicadas nos anais da constituinte. Disponível em : <http://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/8a_Sub_Educacao_cultura_e_esporte.pdf>. Acesso em 06 jul.2019.

Anteprojeto da Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a>. Acesso em 15 nov.2019.

2. Referências:

ANDE; ANPED; CEDES. Carta de Goiânia. *Educação & Sociedade*, ano VIII, nº 25, pp. 5-10, dez. 1986.

ARELARO, Lisete Regina Gomes, BARRETO, Elba Siqueira de Sá. A municipalização do ensino de 1º grau: tese controvertida. *Em Aberto*, Brasília, ano 5, nº29, jan./mar. 1986.

BACELLAR, Carlos. Fontes documentais. Uso e mau uso dos arquivos. In: PINSKY, Carla Bassanezi (org.). *Fontes Históricas*. São Paulo: Contexto, 2008.

BACKES, Ana Luiza, AZEVEDO, Débora Bithiah de Azevedo, ARAÚJO, José Cordeiro de. *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: A sociedade na tribuna*. Brasília: Ed. da câmara dos deputados, 2009.

BELLONI, Isaura. Educação Superior Pública: um compromisso com a ciência e a justiça social. *Em Aberto*, Brasília, ano 5, nº 30, abr./jun. 1986.

BOAVENTURA, Edivaldo, M. A educação na constituinte de 1946: comentários. In: FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia*. Uma defesa das regras do jogo. São Paulo: Paz e Terra, 2019.
- BOSI, Alfredo. A educação e a cultura nas constituições brasileiras. *Revista Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, nº14, pp.62-67, fev.1986.
- BRANDÃO, Lucas Coelho. *Os movimentos sociais e a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988: entre a política institucional e a participação popular*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- CARDOSO, Miriam Limoeiro. Educação: Ensino Público e gratuito para todos. In: MICHILES, Carlos et al (org). *Cidadão constituinte: A saga das emendas populares*. RJ: Paz e Terra, 1989.
- CARVALHO, João do Prado Ferraz de. *A campanha em defesa da escola pública em São Paulo (1960-1961)*. Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.
- CARVALHO, José Murilo de. *A formação das almas: O imaginário da república no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 1990.
- _____. *Os Bestializados: O Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Companhia das Letras, 1991.
- _____. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: José Olympio, 2010.
- CARVALHO, Luiz Maklouf. *1988: Segredos da Constituinte*. São Paulo: Record, 2018.
- CERTEAU, Michel de. *A escrita da história*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1982.
- CHACON, Vamireh. *História dos partidos brasileiros*. Brasília: UNB, 1981.
- COELHO, João Gilberto Lucas, OLIVEIRA, Antonio Carlos Nantes de. *A nova constituição: avaliação do texto e perfil dos constituintes*. Rio de Janeiro: Revan, 1989.
- COELHO, João Gilberto Lucas. *Processo constituinte, Audiências Públicas e o nascimento de uma nova ordem*. In: BACKES, Ana Luiza, AZEVEDO, Débora Bithiah de Azevedo, ARAÚJO, José Cordeiro de. *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: A sociedade na tribuna*. Brasília: Ed. da câmara dos deputados, 2009.
- COMPARATO, Fábio Konder. *A oligarquia brasileira*. Visão Histórica. São Paulo: Contracorrente, 2017.
- COSTA, Lucas, N. F. *Os lobbies no processo constituinte 1987-88*. Tese (Doutorado em Ciências Humanas). Universidade Federal de São Carlos, 2017.
- CRUZ JUNIOR, Ademar Seabra da. Constituinte e democratização. *Educação Nova*. São Paulo, nº 88, pp. 217-256, 2013.
- CUNHA, Luiz Antônio. *Escola Pública, escola particular e a democratização do ensino*. São Paulo: Cortez, 1985.

- _____. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Cortez, 2001.
- CURY, Carlos Roberto Jamil, NOGUEIRA, Maria Alice L.G. O atual discurso dos protagonistas das redes de ensino. In: CUNHA, Luiz Antonio. *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. São Paulo: Cortez, 1985.
- CURY, Carlos Roberto Jamil; HORTA, José Silvério Baía, FÁVERO, Osmar. A relação Educação-Sociedade-Estado pela mediação jurídico constitucional. In: FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. O público e o privado na educação brasileira contemporânea: posições e tendências. *Cadernos de Pesquisa São Paulo*, nº81, pp.33-44, maio.1992.
- _____. A educação básica como direito. *Cadernos de Pesquisa*, vol. 38, nº 134, pp. 293-303, maio/ago. 2008.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Constituição e Constituinte*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- _____. A participação popular e suas conquistas. In: MICHILES, Carlos et al (org). *Cidadão constituinte: A saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- DEMO, Pedro. Educação e Constituinte. *Em Aberto*, Brasília, ano 5, nº 30, abr./jun. 1986.
- FAORO, Raymundo. *Assembleia constituinte: a legitimidade recuperada*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- _____. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Globo, 1975.
- _____. *A República em transição: Poder e direito no cotidiano da democratização brasileira (1982 a 1988)*. FALCÃO, Joaquim; FRANCO, Paulo Augusto (orgs). Rio de Janeiro: Record, 2018.
- FAUSTO, Bóris. *História do Brasil*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.
- _____. A queda do foguete. In: ABRANCHES, Sérgio et al. *A democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje*. São Paulo: Cia das Letras, 2019.
- FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- _____. Memória ANPED. In: *Base de dados ANPED Nacional, 2015*. Disponível em: <<https://anped.org.br/video/osmar-favero>>. Acesso em 09 jun. 2020.
- FERNANDES, Ananda Simões. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra do Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. *Revista Antíteses*, vol. 2, nº4, pp.831-856, jul./dez. 2009.
- FERNANDES, Florestan. In: FERNANDES, Florestan, BASTIDE, Roger (orgs). *Branços e negros em São Paulo*. 3. Ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959.

- _____. O dilema educacional brasileiro. In: PEREIRA, Luiz, FORACCHI, Marialice (org). *Educação e Sociedade: Leituras de Sociologia da Educação*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1973.
- _____. *A integração do negro na sociedade de classes*. 3. Ed. São Paulo: Ática, 1978.
- _____. *Que tipo de República?* São Paulo: Brasiliense, 1986.
- FERREIRA, Jorge, DELGADO, Lucília de Almeida Neves. (orgs). *O tempo da Nova República: da transição democrática à crise política de 2016*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.
- FREITAG, Bárbara. Educação e sociedade na nova Constituição Brasileira. *Educação Brasileira*, Ano 8, nº 19, pp. 41-82, jul./dez. 1987.
- FRESTON, Paul. *Protestantes e a política no Brasil: da constituinte ao impeachment*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 1993.
- GASPARI, Elio. *A ditadura acabada*. São Paulo: Intrínseca, 2016.
- GADOTTI, Moacir. *Concepção dialética da educação: Um estudo introdutório*. São Paulo: Cortez, 1997.
- _____. *Uma só escola para todos*. São Paulo: Vozes, 1990.
- GRAMSCI, Antonio. *Os intelectuais e a organização da cultura*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.
- _____. *Concepção Dialética da História*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.
- _____. *Cadernos do cárcere*. Introdução ao Estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. Vol. 01. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.
- _____. *Cadernos do cárcere*. Os intelectuais. O princípio educativo. Jornalismo. 3ª ed. Vol. 02. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.
- _____. *Cadernos do cárcere*. Maquiavel. Notas sobre o Estado e a política. 3ª ed. Vol. 03. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.
- GOMES, Angela de Castro. *A invenção do trabalhismo*. Rio de Janeiro: FGV, 2005a.
- _____. Autoritarismo e corporativismo no Brasil: o legado de Vargas. *Revista USP*, São Paulo, nº 65, pp. 105-119, mar./maio 2005b.
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. São Paulo: Cia das Letras, 2005.
- HORTA, José Silvério Baía. A educação no congresso constituinte de 1966-67. In: FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- KAHN, Marina, FRANCHETTO, Bruna. Educação indígena no Brasil: Conquistas e desafios. *Em Aberto*, Brasília, ano 14, n.63, jul./set. 1994.

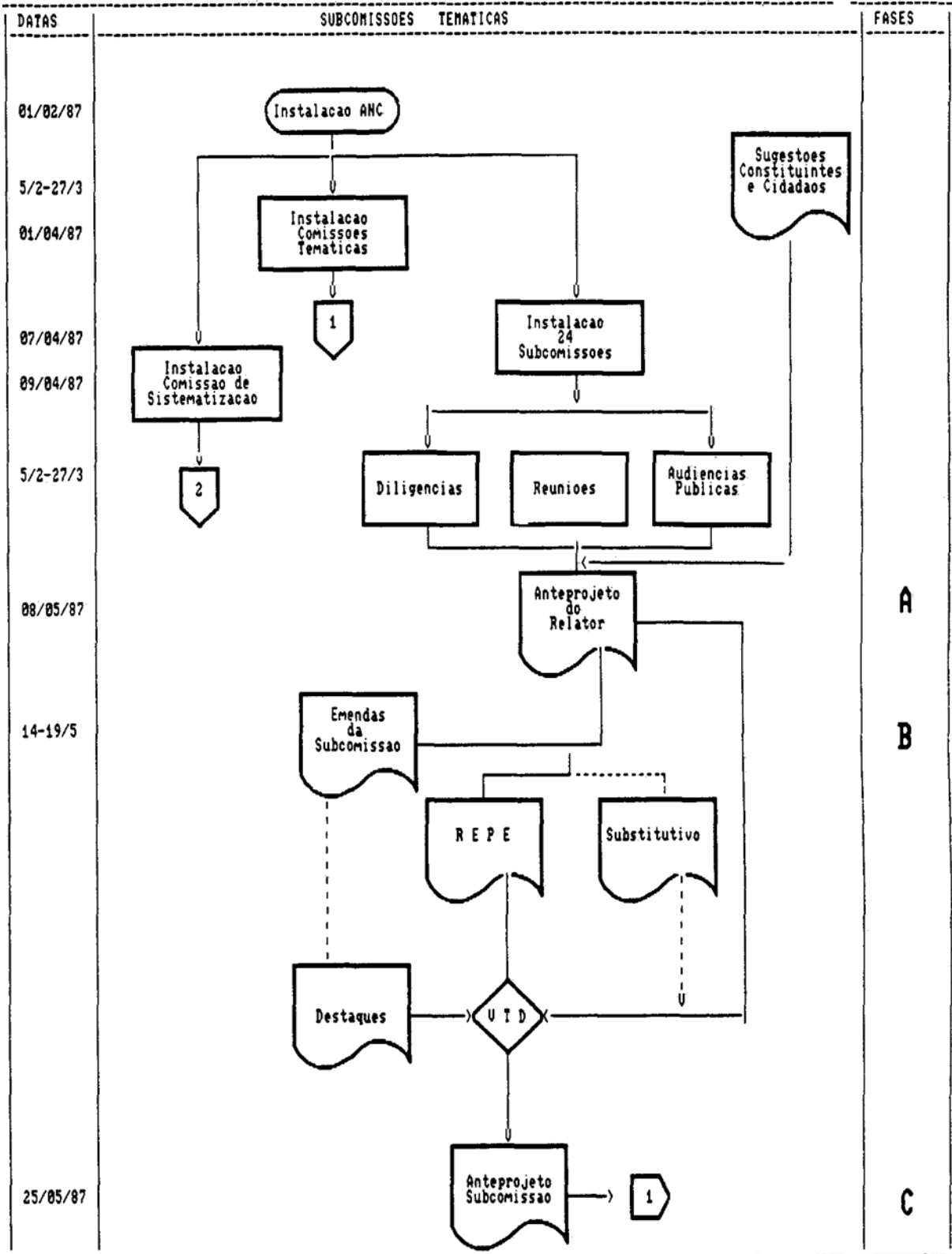
- KRENAK, Ailton. História Indígena e o eterno retorno do encontro. In: LIMA, Pablo Luiz de Oliveira (Org.). *Fontes e reflexões para o ensino de história indígena e afro-brasileira: uma contribuição da área de História do PIBID/FAE/UFMG*. Belo Horizonte: UFMG – Faculdade de Educação, 2012.
- LESSA, Renato. *A invenção republicana*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- LOBO, Valéria Marques. Corporativismo à brasileira: entre o autoritarismo e a democracia. *Revista Estudos Ibero-Americanos*, Porto Alegre, vol.42, n° 2, pp. 527-552, maio/ago. 2016.
- LOPES, Maria T. In: *Diretrizes e bases da educação: Seminário Nacional para Avaliar os Resultados da Implantação da Lei n° 5692/71*, promovido pela Comissão de Educação e Cultura. Brasília, Câmara dos Deputados, 1975.
- MELLO, Guiomar Namó de. É preciso dar um conteúdo concreto ao debate sobre a municipalização do ensino de 1º grau. *Em Aberto*, Brasília, ano 5, n°29, jan./mar. 1986.
- MENDES, Conrado Hubner. Constituições Brasileiras (1946 e 1988). In: SCHWARCZ, L. M., STARLING, H. M. *Dicionário da República - 51 textos críticos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- MICHILES, Carlos et al (org). *Cidadão constituinte: A saga das emendas populares*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.
- OLIVEIRA, Marcos Marques de. *Florestan Fernandes*. Coleção educadores (MEC). Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Massangana, 2010.
- OLIVEIRA, Mauro Márcio. *Fontes de informações sobre a Assembleia Nacional Constituinte de 1987: quais são, onde buscá-las e como usá-las*. Brasília: Senado Federal. Subsecretaria de Edições Técnicas, 1993.
- OLIVEIRA, Romualdo Portela de. A educação na Assembleia Constituinte de 1946. In: FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- PAIVA, Vanilda Pereira. *A questão da municipalização do ensino*. Em *Aberto*, Brasília, 5 (29): pp.1-14, jan./mar., 1986.
- PEREIRA FILHO, Sebastião Carlos. *Da Confederação de Professores do Brasil (CPB) à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE): História da organização político-sindical dos trabalhadores em educação brasileiros (1983-1991)*. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Nove de Julho, 2019.
- PILATTI, Adriano. *A constituinte de 1987-1988: progressistas, conservadores, ordem econômica e regras do jogo*. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2019.
- PINHEIRO, Camila Mendes. *O fórum nacional em defesa da escola pública e o princípio de gestão democrática na constituição federal de 1988*. Dissertação (Mestrado em Políticas Educacionais). Universidade Estadual Paulista – Marília, SP, 2015.

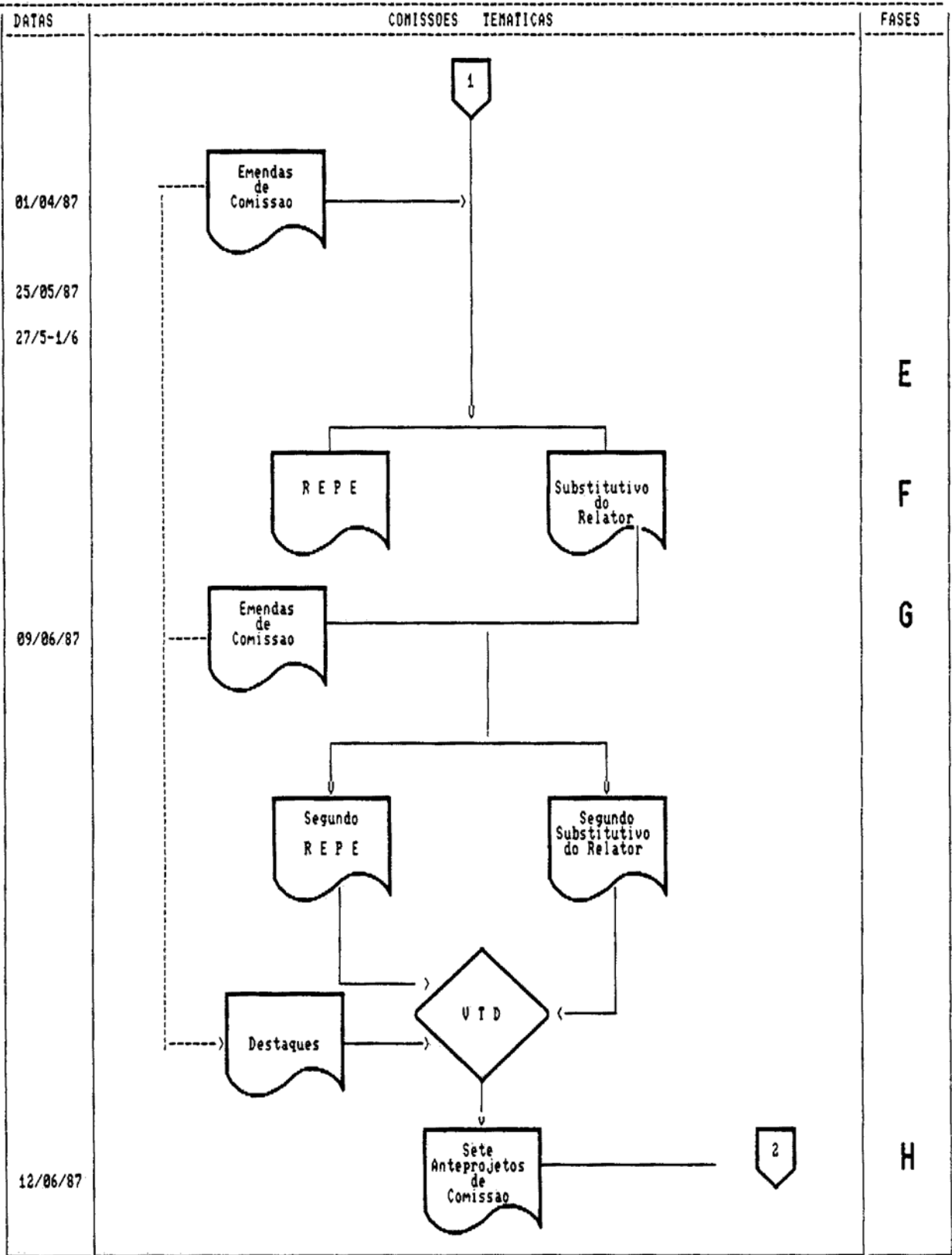
- PINHEIRO, Maria Francisca Sales. *O público e o privado na educação brasileira: um conflito na constituinte (1987-1988)*. Tese (Doutorado em Sociologia). Universidade de Brasília, 1991.
- _____. In: FÁVERO, Osmar (org). *A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)*. Campinas: Autores Associados, 1996.
- REIS, Daniel Aarão. Ditadura, anistia e reconciliação. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol.23, nº45, pp.171-186, jan./jun.2010.
- _____. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.
- RIGHETTI, Sabine, PONTES, Nádia. Em país de maioria analfabeta, a SBPC lutou pela expansão do ensino público. In: NADER, Helena B., BOLZANI, Vanderlan, FERREIRA, José Roberto (orgs). *Ciência para o Brasil: 70 anos da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC)*. São Paulo: SBPC, 2019.
- RODRIGUES, Leoncio Martins. *Quem é quem na constituinte*. Uma análise sócio política dos partidos e deputados. São Paulo: OESP-MALTESE, 1987.
- SANDER, Benno. *Introdução à história da ANPAE como sociedade civil no campo da educação*. Versão revisada e atualizada do ensaio intitulado A genealogia do conhecimento da administração da educação do Brasil e o papel da ANPAE como entidade da sociedade civil. SIMPÓSIO Brasileiro de Política e Administração da Educação (23: 2007: Porto Alegre). Por uma escola de qualidade para todos: programação e trabalhos completos. Organizador Benno Sander. Niterói, RJ: ANPAE; Porto Alegre, RS: UFRGS/FACED/PPGEDU, Série Cadernos ANPAE, n. 4, 2007. 1 CD-ROM. ISSN 1677-3802.
- SANTOS, Lincoln de Araújo. *Entre a utopia e o labirinto: democracia e autoritarismo no pensamento educacional brasileiro nos anos de 1980*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas e Formação Humana), Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2010.
- SANTOS, Natália Néris da Silva. *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): Um estudo das demandas por direitos*. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento). Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2015.
- SASAKI, Fábio. Arquitetura da constituição. *Revista Pesquisa FAPESP*, ano 19, nº 274, dez. 2008.
- SAVIANI, Demerval. *História das ideias pedagógicas no Brasil*. Campinas: Autores associados, 2007.
- _____. A educação na Constituição Federal de 1988: avanços no texto e sua neutralização no contexto dos 25 anos de vigência. *RBP* - vol. 29, nº.2, pp. 207-221, maio/ago. 2013.
- SCARFONI, Eduardo Norcia. *Os congressos nacionais dos estabelecimentos particulares de ensino (CONEPE's) e a hegemonia da iniciativa privada na educação nacional*

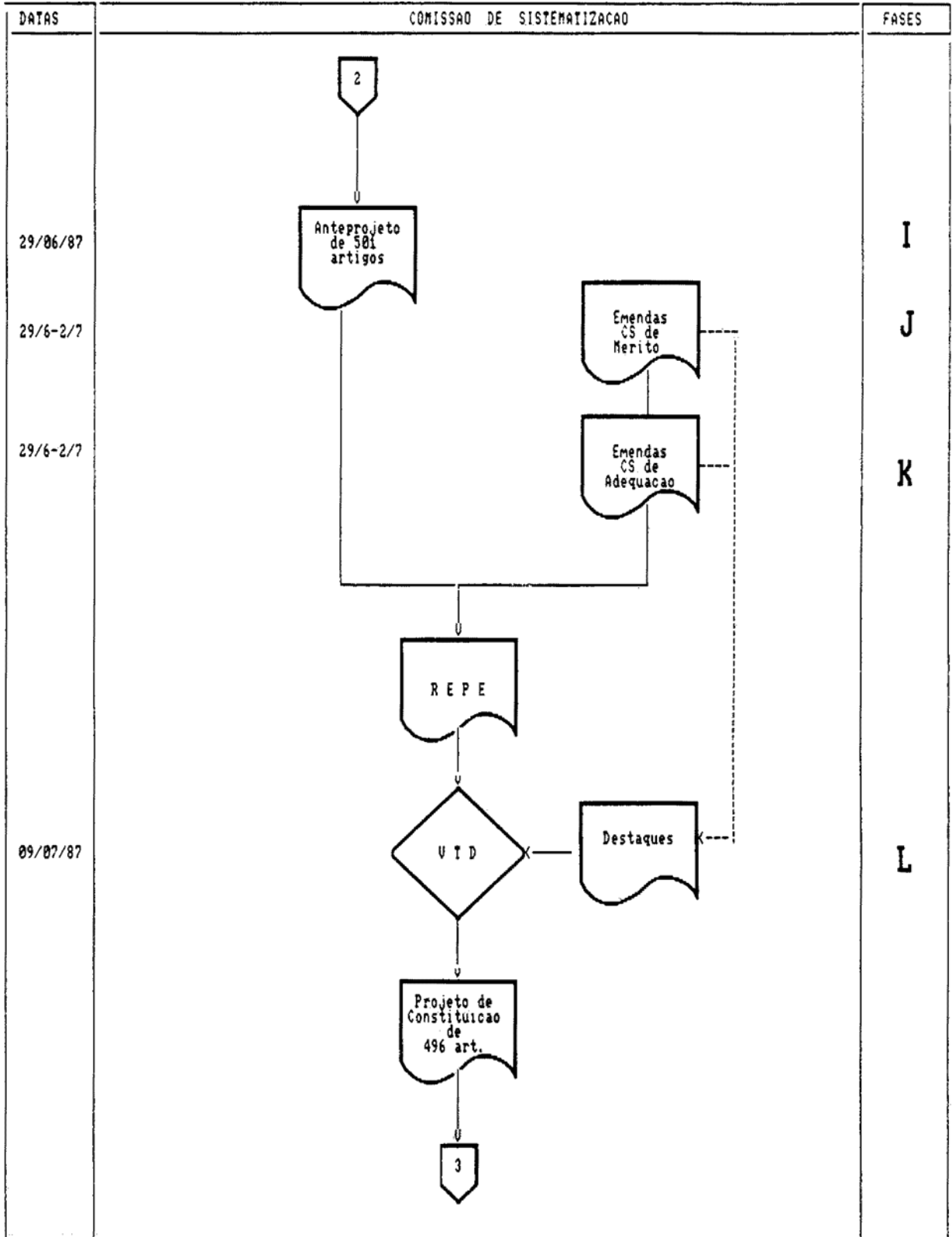
- (1964-1985). Tese (Doutorado em Educação: História, Política, Sociedade). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Cia das Letras, 2019.
- SILVA, Alexander M. *Waldemar Valle Martins (1926-2004): a figura do sacerdote como intelectual e mediador educacional*. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Católica de Santos. Santos, 2018.
- SPOSITO, Marília Pontes, RIBEIRO, Vera Masagão. *Escolas comunitárias: contribuição para o debate de novas políticas educacionais*. Cadernos do CEDI. São Paulo: CEDI, documento 4, outubro 1989.
- TAVARES, Maria das Graças Medeiros. *Gestão democrática do ensino público: como se traduz este princípio?* Dissertação (Mestrado em Educação) - Instituto de Estudos Avançados em Educação. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro. 1990.
- TEIXEIRA, Robespierre Martins. Escola privada: um espaço democrático? In: CUNHA, Luiz Antonio. *Escola pública, escola particular e a democratização do ensino*. São Paulo: Cortez, 1986.
- TOLEDO, Edilene. As análises de Florestan Fernandes sobre o Estado e a sociedade brasileira em seus escritos sobre a Constituinte e a Constituição de 1988. In: RODRIGUES, Jaime, TOLEDO, Edilene (orgs). *Florestan Fernandes, 100 anos de um pensador brasileiro*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2020.
- VELLOSO, Jacques. Educação e constituinte: Quatro questões do financiamento do ensino. *Em Aberto*, Brasília, ano 5, nº 30, abr./jun. 1986.
- VEYNE, Paul. *Com se escreve a história?* 3ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1995.
- VIANNA, Luiz Werneck. *O Ator e os Fatos: A Revolução Passiva e o Americanismo em Gramsci*. Dados, vol. 38, nº. 2, 1986.
- _____. *A Revolução Passiva: Iberismo e Americanismo no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1997.
- _____. Raymundo Faoro e a difícil busca do moderno no país da modernização. In: BOTELHO, André, SCHWARCZ, Lilia (org). *Um enigma chamado Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- VOZA, Pasquale. In: PASQUALE, LIGUORI (orgs). *Dicionário gramsciano*. São Paulo: Boitempo. 2017.

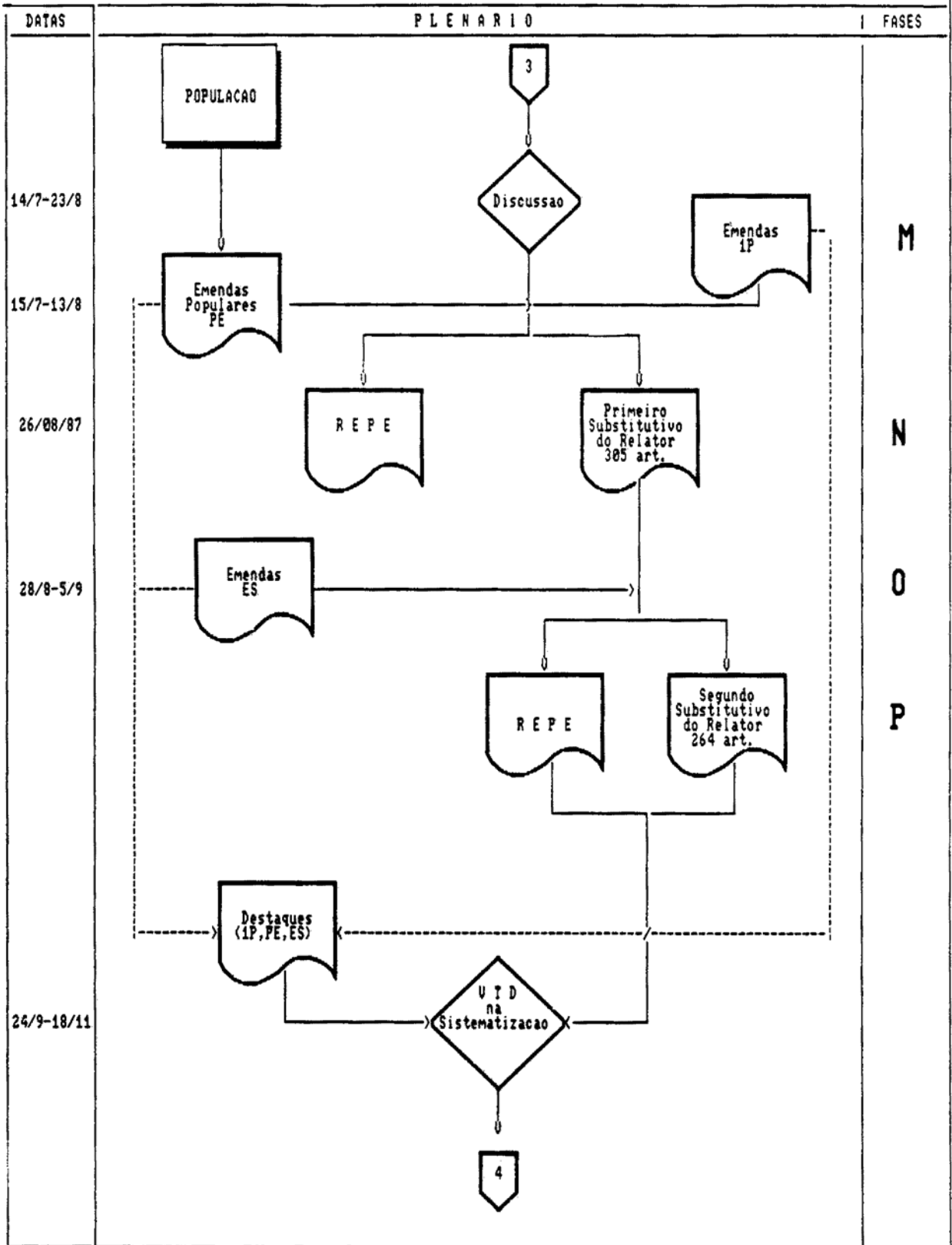
ANEXOS

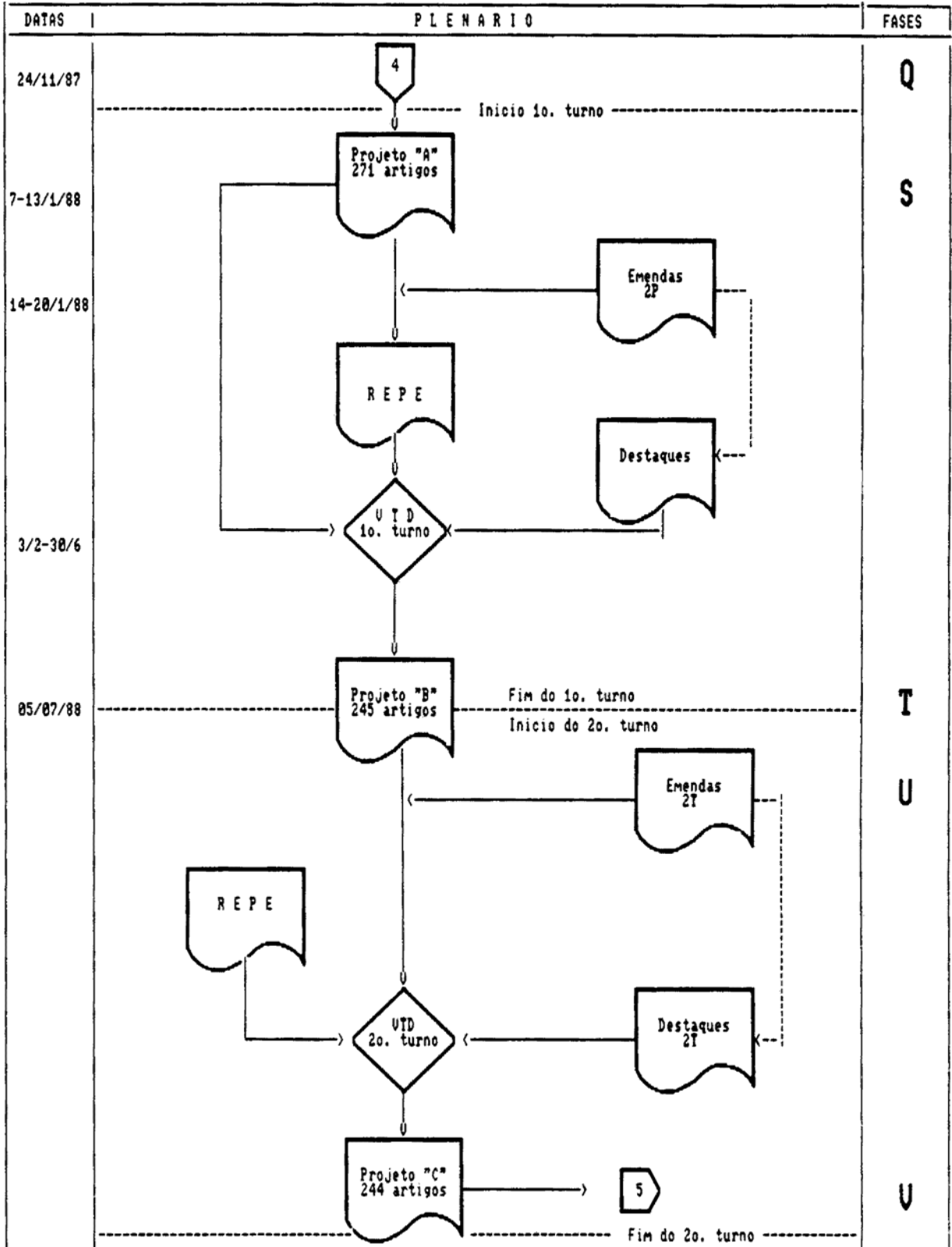
ANEXO I: Fluxogramas da Assembleia Nacional Constituinte

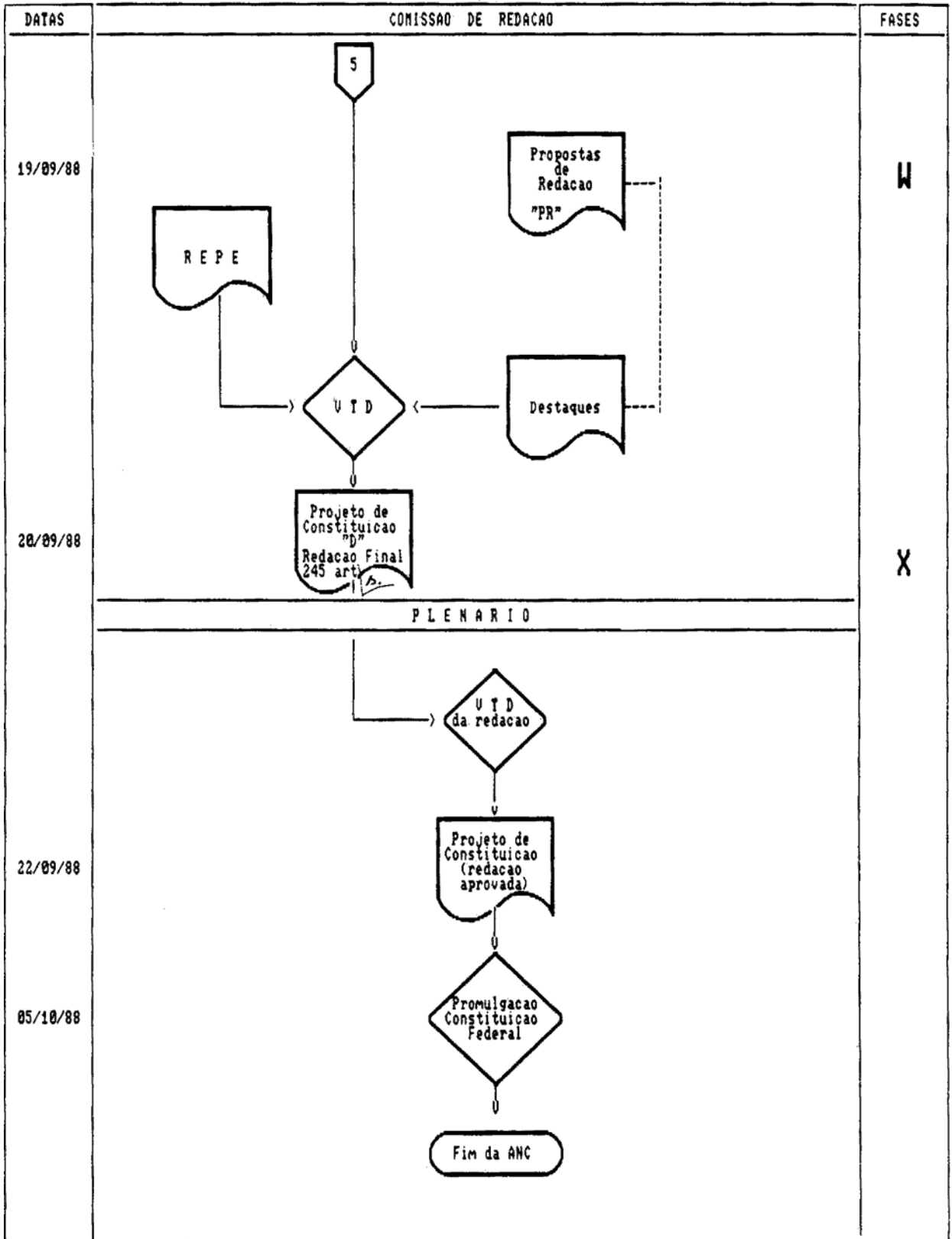






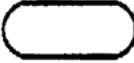












Convencoes Utilizadas no Fluxograma	
	Indica "Documentos"
	Indica "Eventos"
	Indica "Entidade"
	Indica "Decisao"
	Indica inicio e fim do processo
	Indica conexao de paginas
	Indica possibilidade
U T D	Indica "Votacao de(s) Texto(s) e do(s) Destaque(s)"
R E P E	Indica "Relator Emite Parecer sobre as Emendas"

Fonte: OLIVEIRA, Mauro Márcio (1993, p.17-23).