

CULTURA EDUCACIONAL: A “CONSTITUIÇÃO CIDADÃ” E A LDBEN

Diego Fonseca Dantas¹

RESUMO

Este artigo estuda às manifestações educativas no período da Constituinte até a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996. A convocação de uma Constituinte soberana eleita sob voto popular pacificaria e abriria o ciclo da Nova República. Por sua vez, as disputas saíram dos porões da ditadura e da edição autocrática de ‘atos institucionais’ para as lutas no campo institucional na arena da Constituinte. Estaremos neste artigo analisando este período histórico e revisão de literatura e documental, o seu impacto e as disputas para a cultura educacional do Brasil. Se a Constituição de 1988 a despeito das forças conservadoras e de seus malogros, ainda sim, conseguiu vitórias importantes para a rede de proteção social e para a educação nos termos de um Estado de bem-estar social em plena hegemonia neoliberal em todo o mundo, por sua vez, a LDB de 1996 não conseguiu o mesmo êxito.

Palavras-chave: educação; cultura; política

INTRODUÇÃO

Após 1979, o Brasil entrou em um período de transição democrática culminando na revogação dos atos institucionais e de todo o entulho autoritário. A partir deste ano até 1985 foi um período que ficou conhecido como a ‘*transição lenta gradual e segura*’ pensada pelo General-Presidente Ernesto Geisel (1974 -1979) e pelo seu ministro-chefe da Casa Civil General Golbery do Couto e Silva. Não por acaso, o ano de 1979 também foi marcado pelas greves históricas do ABC Paulista e com toda uma pressão dos movimentos sociais pelo retorno do Estado democrático assim como pelo restabelecimento pleno dos direitos políticos e das liberdades individuais.

Também é de se recordar que o Brasil vivia o fim do Milagre Econômico tendo como herança uma crise econômica que tinha reflexos na inflação e que criava grande desconforto nas classes médias e na população agravado por uma crise fiscal do próprio Estado desencadeado pelo endividamento externo nos últimos governos militares. Nesse período de transição o general Geisel escolheu como último Presidente militar o general João Baptista Figueiredo (1979 -1985) que havia sido chefe do SNI (Serviço Nacional de Informações) do Governo Médici para concluir o processo de distensão proposta por Geisel e Golbery, embora este mesmo processo não tenha sido aceito pelas facções de extrema direita e

¹Doutor em Educação pela UFF e Mestre em Ciência Política pela UFF. Graduado em Administração pela Universidade Cândido Mendes. Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Filosofia, Política e Educação - NuFIPE e do Instituto Norberto Bobbio, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6304-2329>. E-mail: diegodantas@id.uff.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1393225678432500>.

ultraconservadoras do regime². Ao fim da transição, de qualquer modo, havia a necessidade de refundação da República. E a convocação de uma Constituinte soberana eleita sob voto popular pacificaria e abriria o ciclo da Nova República. Por sua vez, as disputas saíram dos porões da ditadura e da edição autocrática de ‘atos institucionais’ para as lutas no campo institucional na arena da Constituinte. Não à toa, Partidos de sustentação da ditadura como a ARENA e o PDS se pulverizaram em outros partidos, sobretudo, consolidando-se mais fortemente no PFL e até no PMDB, como era o caso do então Presidente José Sarney. Estaremos neste artigo analisando este período, o seu impacto e as disputas para a cultura educacional do Brasil.

DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA A CONSTITUINTE

Desde a década de 60 que as forças moderadas, entre elas, o PCB e o MDB que faziam oposição à ditadura no campo institucional defendiam uma Constituinte como forma de refundar a República tão logo fosse possível. Pois bem, tão logo houve a distensão lenta, gradativa e segura e à sua materialização com a implementação do pacote de abril, da proposta de anistia em 1979 e a retomada do instituto do *habeas corpus*, do funcionamento regular dos tribunais, do pluralismo partidário e sindical, e das liberdades de associação e dos movimentos sociais - *vide as greves históricas do ABC e o retorno das exilados* - (REIS FILHO: 2014, 150), sem esquecer que o aparelho repressivo ainda não tenha sido desarmado, o fato é que este período de transição em que ainda não se tinha plenamente a democracia, mas, também, não se vivia plenamente uma ditadura, é que se desenrolou até 1985 quando da eleição indireta da chapa de Tancredo Neves e José Sarney, tendo este último vindo a assumir por conta da doença e da morte de Tancredo.

Após a eleição indireta do Colégio eleitoral é que se retomou a tese da Constituinte. Um ano após o governo de Sarney e após a execução do Plano Cruzado que congelava salários e itens básicos de consumo, houve em novembro de 1986 eleições para o Congresso Constituinte³ bicameral para os trabalhos da nova constituição. O PMDB (Partido do Movimento Democrático Brasileiro) sagrou-se vencedor com 260 deputados, sendo que o PFL (Partido da Frente Liberal) elegeu uma bancada de 118 deputados. Juntos, tais Partidos da Aliança Democrática tinham a maioria da nova Constituinte o que seria importante na correlação de

² O atentado à Bomba no Riocentro em 30 de abril de 1981, no show em comemoração ao dia do Trabalho e o atentado com carta-bomba a sede da OAB são exemplares disto.

³ Sendo que votaram 69 milhões de eleitores para sufragar 489 deputados, 72 senadores totalizando 561 parlamentares.

forças uma vez que a formação de uma nova Constituição viraria um campo aberto de batalha entre as forças conservadoras e as forças progressistas.

Os trabalhos foram iniciados em 01 de fevereiro de 1987 e sendo aprovado o regimento que dava conta de uma engenharia estruturada de forma descentralizada, que seria realizada por comissões. Haveria 8 comissões temáticas e 24 subtemáticas. Essas serviriam de filtro e desenvolvimento das matérias até chegarem à comissão de sistematização que faria uma primeira versão do projeto para votação em dois turnos. Toda esta engenharia fora articulada pela liderança do PMDB, Mário Covas. A ideia era que as matérias fossem afunilando, primeiro as matérias eram fomentadas pelas comissões subtemáticas, e à medida que eram aprovadas nas comissões temáticas, iriam para a Comissão de sistematização para elaboração do projeto. Pois,

“Foi necessário, preliminarmente, aprovar um regimento interno que regeria os trabalhos dos constituintes. A cacofonia de vozes e interesses que se evidenciou deu um primeiro indício de que nada ali seria fácil. Aprovado o regimento, depois de um mês de longos debates, estabeleceu-se uma metodologia descentralizada: as discussões começariam por comissões – oito temáticas e 24 subtemáticas – cujas conclusões seriam posteriormente remetidas para uma grande comissão de sistematização, que prepararia um primeiro projeto para discussão e votação pelo plenário, em dois turnos” (REIS FILHO, 2014, p. 153).

Antes mesmo da Constituinte de fato, a disputa de posições iniciava. Foi justamente neste processo de transição e de abertura política que por meio de diversos pontos e contribuições de associações científicas e sindicais de âmbito educacional como ANPED, ANDES, CNTE (SHIROMA; MORAES: 2011, 42) assim como intervenções em revistas como a Revista *Educação e Sociedade*, a Revista da ANDE e os Cadernos do CEDES é que se firmou alguns consensos que serviram de fomento ao texto constitucional. Entre eles: a melhoria de qualidade de ensino com a permanência do aluno na escola, e por conseguinte, a redução da evasão e a distorção entre idade – série, o fornecimento contínuo da merenda escolar e do material didático, assim como o aparelhamento escolar e a remuneração docente. No que se refere à organização escolar, havia também a defesa da democratização da gestão com o voto secreto e direto para dirigentes das instituições de ensino e a constituição de comissões municipais e estaduais autônomas, e ainda, a bandeira da descentralização administrativa e pedagógica. Outro ponto que é primordial pois mantém todas essas premissas se refere ao financiamento da educação com a defesa da exclusividade das verbas públicas e o aumento dos recursos públicos para investimento e a obrigatoriedade do Estado no fomento de ensino de 0 a 17 anos.

Pois, de posse deste consenso, era preciso defensores do projeto educacional no Congresso. Um de seus mais proeminentes foi o educador Florestan Fernandes que foi signatário do Manifesto de 1932 na esteira da disputa entre as escolas confessionais e a escola laica, pública, gratuita e de qualidade se viu novamente na arena da disputa pela Constituinte. Convidado pelo líder do Partido dos Trabalhadores, Luis Inácio Lula da Silva para concorrer pelo PT ao Congresso Constituinte, mesmo enfermo, conseguiu êxito na campanha e foi um militante da escola pública participando como titular da comissão temática de Educação, Esporte e Lazer.

Conforme sua emenda 800019-1, para o texto do anteprojeto, percebemos o que entendia a educação:

“Art 12 - Educação, direito fundamental, universal e inalienável, é dever do Estado e será promovida, visando ao desenvolvimento pleno da personalidade humana, a aquisição de aptidões para o trabalho, a formação de uma consciência social crítica e a preparação para a vida em uma sociedade democrática” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p.2).

Já na Carta constitucional o artigo 205 foi bem mais abrandado, no que se refere à consciência crítica.

“Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” (PLANALTO, 2019)

O que não quer dizer que do outro lado, não houvesse resistência. Era sobre a hegemonia do processo educacional que estava em jogo. As emendas que chegavam ao anteprojeto do texto constitucional na Comissão de educação que durou apenas 2 meses e meio, mostram que as lutas foram intensas em torno de um consenso de projeto⁴. Mostram muito bem a cacofonia de vozes, muitas delas, conservadoras de cunho cristão e aterrada em valores morais que se escudavam na família: entre elas, a justificativa da emenda 800004.2 do Deputado Constituinte, e também pastor evangélico da Assembleia de Deus, Eliel Rodrigues do PMDB-PA:

“A existência dos valores morais, religiosos e culturais, de qualquer povo, é uma realidade histórica e transcendental. A extinção violenta desses valores como enseja a redação atual do § 1º do art 23, do anteprojeto elaborado pela Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, causará enormes prejuízos à coletividade. Uma nação só é verdadeiramente forte quando são fortes os seus valores morais, éticos e espirituais. As civilizações têm desaparecido, não por falta de cultura, mas pela decadência dos supracitados valores.” (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 3).

⁴ Os trabalhos iniciaram em 01 de abril de 1988 e terminaram em 14 de junho do mesmo ano. 2 meses de início dos trabalhos, e ainda há entrada de um projeto substitutivo com a leitura do mesmo em 9/6/1987, que ainda sim fora rejeitado e só aprovado em 14 de junho com a aprovação de diversas emendas (REIS FILHO, 2014).

E segue:

“Por outro, vivendo-se numa sociedade já bastante influenciada por tendências materialistas, que trazem consequências prejudiciais à formação integral do caráter e da personalidade humanas, não há de descurar-se o cuidado com o ensino dos princípios cristãos, paralelamente ao ensino cultural de nossa infância e juventude, de modo a que disponhamos de uma sociedade também voltada para os valores morais e espirituais, tão necessários ao bem de nosso país e do mu!! do em que vivemos”. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 3).

Há também emendas no sentido de associar o direito à educação à renda, em benefício das escolas particulares e em detrimento da escola pública. Como na emenda 800077-8 do Constituinte, advogado Raul Ferraz do PMBD-BA.

“Artigo A educação é um direito de todos e um dever do Estado, e será gratuita ou remunerada, quer nos estabelecimentos públicos, quer nos particulares, considerando-se somente a condição econômica do aluno ou de sua família. Parágrafo 1º - A condição de isento do Imposto de Renda, tal qual previsto no caput é suficiente para a livre matrícula do aluno em qualquer estabelecimento de ensino, de qualquer nível. Parágrafo 2º - Respeitado o disposto no parágrafo anterior a lei estabelecerá formas de remuneração do ensino segundo a possibilidade de cada um, remuneração que será devida tanto nos estabelecimentos particulares, como nos públicos. Parágrafo 3º - Os estabelecimentos particulares de ensino serão reembolsados pelo poder público no equivalente às anuidades de alunos matriculados e isentos do pagamento” (grifo meu) (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2019, p. 21).

Mesmo com o rearranjo e o contra-ataque do Centrão⁵ e das forças conservadoras, que tinham rescaldo nas influências e nas raízes ainda remanescentes dos militares da ditadura civil-militar, conseguiu-se mesmo assim garantir a educação como direito social, um avanço se comparado a Constituição biônica de 1967 outorgada por Castelo Branco. Para o êxito, Florestan recorria à tribuna, a produção de emendas⁶, às alianças com aliados nos bastidores do Congresso, inclusive com simpatizantes da causa da escola pública em outros Partidos e aos

⁵ Autodenominado de Centro Democrático, reunia 290 deputados, provenientes do PMDB (quase metade da bancada), do PFL, do PDS, do PTB, do PL, do PDC e mesmo alguns poucos do PDT. (REIS FILHO: 2014, 159). Estas forças se articularam e conseguiram reverter a metodologia dos trabalhos, queriam discutir mais a fundo projetos de iniciativa popular e as teses nacional-estatistas. Eles se preocupavam sobretudo com direitos trabalhistas, reforma agrária e organização do sistema financeiro. Inclusive, conseguiram a renúncia do então líder da maioria, o Deputado Mário Covas, que era da ala mais progressista do PMDB. Esta e outras disputas levaram a cisão e saída do grupo mais progressista do então PMDB e a fundação do PSDB. (REIS FILHO: 2014, 160).

⁶ Foi um dos constituintes da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação que mais emendou o texto. Foram diversas emendas conforme relatório no sítio da Câmara. “FLORESTAN FERNANDES - 18, 20 a 25,27 a 38, 788 a 790. FLORESTAN FERNANDESE OUTROS -19”. Disponível em <https://www.camara.leg.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-201.pdf>. Pág.002. acesso em 27 de outubro de 2019.

novos dispositivos de democracia participativa como emendas de iniciativa popular⁷. O fato é que todo aquele consenso firmado entre as décadas de 30 e que foram ganhando corpo nas décadas de 70 e 80 foi absorvido quase que na íntegra no texto constitucional⁸, muito fruto daquelas contribuições de Revistas e Instituições que ficaram consubstanciadas no que fora elaborado na Carta de Goiânia em 1986 no CBE (Confederação Brasileira de Educação). O próprio artigo 6 da Carta resume isto:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (PLANALTO, 2019).

Embora, o mesmo não possa ser dito da LDBEN, como falaremos a seguir.

A nova LDB 9.394 de 1996 e suas reformas

Como normalmente ocorre, a cada mudança e momento histórico recorre-se a iguais necessidades de mudanças nas leis de modo a refletir os anseios e novos tempos da sociedade. Com o processo de redemocratização e a promulgação da Constituição de 1988, viu-se, portanto, a necessidade de sanear os projetos e as diretrizes da educação de qualquer entulho autoritário da ditadura civil-militar, ao passo que também, com a queda do Muro de Berlim e do socialismo real da URSS tinha-se no contexto de mundo a hegemonia das políticas neoliberais. E a Lei de Diretrizes Básicas da Educação que começou na Comissão daquele Congresso Constituinte teve um Grupo de Trabalho presidido pelo Deputado Florestan Fernandes, e como relator Jorge Hage do PMDB-BA. Porém, a mesma só foi de fato aprovada no Governo Fernando Henrique em 1996, conhecida como Lei Darcy Ribeiro. Não foi tão diferente das disputas da primeira lei de Diretrizes de 1961, também perdurou de 1988 a 1996⁹, isto é, 8 anos entre idas e vindas da Comissão de Educação ao Plenário, e só foi aprovada usando-se do mesmo expediente, um projeto substitutivo capitaneado pelo então Senador Darcy Ribeiro. Isto dá a tônica das disputas e tensões em jogo dos rumos da educação do país.

Pois bem, terminado os trabalhos em junho de 1990, o texto foi aprovado na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, porém, ele foi transformado em

⁷ Apresentaram-se milhares de emendas: 20.791, das quais 122 de iniciativa popular que eram encaminhadas por um determinado conjunto de cidadãos e de entidades de representação reunindo cerca de 12 milhões de assinaturas. (REIS FILHO: 2014, 157).

⁸ Embora tenha sido desvirtuado no texto da LDB de 1996.

⁹ Lei começou a ser tramitada na Câmara Federal como Lei 1.258-A/88.

substitutivo pelo relator que deu nome ao mesmo, substitutivo Jorge Hage, dando prosseguimento na tramitação pela Casa. É bem certo que o mesmo foi desfigurado tanto na forma (quantidade de capítulos, artigos) quanto no conteúdo que foi elaborado com a contribuição de inúmeros e renomados educadores, entre eles, o educador Demerval Saviani.

O fato é que o substitutivo Jorge Hage aprovado em 1990 na Comissão de Justiça, vai à discussão no plenário da Câmara, porém retorna às comissões. Neste interim, em maio de 1992 entra em discussão na Comissão de Educação do Senado o projeto do Senador Darcy Ribeiro que, no entanto, é provisoriamente arquivado na Comissão de Educação do Senado. Após a aprovação do projeto fruto dos trabalhos da comissão da LDB vindo da Câmara (Lei 1.258-A/88) ele tramita no Senado como projeto de lei complementar tendo como relator o senador Cid Saboia, e é aprovado na Comissão de Educação do Senado em 30 de novembro de 1994, sendo chamado de substitutivo nº 250. Porém, em seguida, o mesmo foi considerado inconstitucional pela Casa, sobretudo pela contribuição do então senador Darcy Ribeiro, onde é aprovado o substitutivo Darcy Ribeiro no plenário do Senado em fevereiro de 1996.

A lei fica então estabelecida:

“A educação básica foi dividida em três níveis de escolarização: a educação infantil – a primeira etapa do processo de escolarização, oferecida nas creches (para crianças de até três anos de idade) e nas pré-escolas (para crianças de quatro a seis anos), o ensino fundamental – que corresponde à segunda etapa e terá duração mínima de oito anos sendo obrigatória e gratuita nas escolas públicas; ensino médio – etapa final da educação básica que terá duração mínima de três anos.” (NETO: 2015, 216)

“A aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996 constitui-se em um marco fundamental para a compreensão da reforma implementada pelo Ministério da Educação no ensino médio brasileiro. A principal peculiaridade é a separação da educação profissional do ensino regular.” (NETO: 2015, 218)

A nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394/1996 vem no bojo da hegemonia da ideologia neoliberal, no Governo Fernando Henrique Cardoso, e a despeito de haver alguns avanços em sua estrutura formal de lei, ocorre na prática um descolamento, como observa Neto:

“Observa-se, desse modo, que as propostas governamentais inspirada no modelo educacional neoliberal visam impor rigorosas exigências ao sistema público de ensino, sem no entanto, realizar os investimentos necessários para que o mesmo possa responder à altura a tais cobranças. Já em relação ao ensino privado, ao invés de impor as mesmas regulamentações e exigências, deixa-o com total autonomia para se gerenciar, sem nenhum tipo de fiscalização mais rigorosa, e, ainda realiza altos investimentos, por meio de subvenções e concessão de bolsas de estudos.” (NETO: 2015, 215)
“Portanto, as propostas governamentais pretendem com isso evidenciar as carências das instituições de ensino público e incutir na opinião pública a



necessidade de privatização das mesmas pela sua inoperância e pelas despesas geradas com sua manutenção.” (NETO: 2015, 215)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em síntese, o que podemos concluir é que de fato, embora com vitórias na temática Educação, *a despeito da maioria centrista e conservadora*, se não houve grandes avanços no texto constitucional, tão logo aprovada a Constituição cidadã houve a discussão da LDBEN em que por manobras regimentais do projeto elaborado por Demerval Saviani e apresentado pelo deputado Octávio Elísio (PMDB), foi aprovado um substitutivo que alargou a interpretação da letra da lei. Pois, para a LDB que tramitava quase que simultaneamente no Congresso, o alargamento do tempo em que o projeto foi deliberadamente retardado, e devido a nova correlação de forças na década de 90, principalmente com ascenso das políticas neoliberais no Governo Fernando Henrique, houve um revés no que se refere à deturpação daquele consenso da carta de Goiânia.

Como observa as pesquisadoras Shiroma, Moraes e Evangelista, notou-se que conceitos caros àquele consenso foram manipulados e rearticulados a uma nova matriz de entendimento, onde,

“Em suma, o consenso construído nos anos 1980 serviu de alicerce para os novos consensos dos anos 1990. Apropriação operada não era suficiente aos desígnios governamentais. Tornava-se imprescindível ressignificá-las: capacitação de professores foi traduzida como profissionalização; participação da sociedade civil como articulação com empresários e ONGS; descentralização como desconcertação da responsabilidade do Estado; autonomia como liberdade de captação de recursos; igualdade como equidade; cidadania crítica como cidadania produtiva; formação do cidadão como atendimento ao cliente; melhoria da qualidade como adequação ao mercado, e finalmente, o aluno foi transformado em consumidor.” (SHIROMA; MORAES: 2011, 44)

Era a cultura educacional, agora, na contracorrente e seguindo os rumos da ideologia neoliberal. Se a Constituição de 1988 a despeito das forças conservadoras e de seus malogros, ainda sim, conseguiu vitórias importantes para a rede de proteção social e para a educação nos termos de um Estado de bem-estar social em plena hegemonia neoliberal em todo o mundo, por sua vez, a LDB de 1996 não conseguiu o mesmo êxito.

REFERÊNCIAS



NETO; Shigunov: *História da educação brasileira*. São Paulo: Salta, 2015.

REIS FILHO, Daniel Aarão. *Ditadura e democracia no Brasil: do golpe de 1964 à Constituição de 1988*. Rio de Janeiro: Zahar, 2014.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de.; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. 4 edição Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

Outras fontes

Planalto, 2019. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 27 de outubro de 2019.

Câmara dos Deputados, 2019. Disponível em <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html> acesso em 29 de abril de 2019.