



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Centro de Filosofia e Ciências Humanas

Faculdade de Educação

Programa de Pós-Graduação em Educação

JULIANA ARGOLLO SILVA

**A PROPOSTA DE ESCOLA UNITARIA DO FOUM NACIONAL EM
DEFESA DA ESCOLA PUBLICA**

Outra hegemonia frente ao projeto do capital

Tese apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro como requisito para a obtenção do grau de Doutora em Políticas e Instituições Educacionais, sob a orientação da Professora Doutora Vania Cardoso da Motta.

Rio de Janeiro

2020

JULIANA ARGOLLO

**A PROPOSTA DE ESCOLA UNITARIA DO FOUM NACIONAL EM
DEFESA DA ESCOLA PUBLICA**

Outra hegemonia frente ao projeto do capital

Componentes da Banca:

Prof^ª. Dr.^a Vania Cardoso da Motta (orientadora)

Prof. Dr. Roberto Leher

Prof. Dr. Bruno Gawryszewski

Prof. Dr.^a Kênia Miranda

Prof.^a Dr.^a Sônia Rummert

CIP - Catalogação na Publicação

AA693p Argollo Silva, Juliana
A proposta de escola unitária do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública: outra hegemonia frente ao projeto do Capital. / Juliana Argollo Silva. -- Rio de Janeiro, 2020.
292 f.

Orientadora: Vânia Cardoso da Motta.
Tese (doutorado) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade de Educação, Programa de Pós Graduação em Educação, 2020.

1. Política Pública Educacional. I. Cardoso da Motta, Vânia, orient. II. Título.

AGRADECIMENTOS

A construção desta pesquisa remete a uma longa trajetória que se iniciou no mestrado, e desde então, contou com a colaboração de muitas pessoas na vida profissional e acadêmica e, sem dúvida, no âmbito pessoal. E com aquelas que cruzaram estes dois espaços contribuindo para maturação teórico-intelectual e que prestaram solidariedade, companheirismo, no sentido de um apoio afetuoso que permitiu ter segurança de concluir esta tese de doutoramento, que em muitos momentos me apareceu como uma tarefa bastante desafiadora, por motivos de ordem objetiva e subjetiva.

Sobre estas últimas, agradeço, primeiramente, a minha orientadora Vania Motta que tem me acompanhado desde o ciclo do mestrado até os últimos minutos da conclusão deste trabalho, colaborando profissionalmente para construção do objeto de pesquisa, através de nossas reuniões e encontros, empréstimos e doações de livros, revisão do material escrito, e ajuda na coleta do material empírico, proporcionando minha ida a campo. Não bastasse, sempre se colocando à disposição para compreender as aflições subjetivas, da vida pessoal/privada, com uma postura solidária para ajudar nas adversidades que surge no longo percurso dos quatro anos de doutorado. A esta professora e pesquisadora que me acompanhou neste processo, que contribuiu, sobremaneira, para meu crescimento intelectual e profissional, e que me ensinou que é possível ter companheirismo nos espaços profissionais/acadêmico, retribuo em gesto afetuoso sua dedicação.

A Renata Azevedo (Renatinha), minha amiga de longas datas, que sempre estendeu a mão nos momentos intensos da presente pesquisa, colocando-se à disposição para nossas infindáveis conversas, me ajudando na organização do objeto de pesquisa. Sua companheira Marina Dutra, que com seus gestos de amizade também marcou, positivamente, com esta trajetória.

Ao professor e militante Roberto Leher, com sua contribuição teórica-metodológica para compreensão do processo histórico que constitui o objeto de pesquisa, compartilhando sua experiência e vivência nas lutas em defesa da escola pública nas reuniões de orientação individual e coletivas, no grupo de pesquisa COLEMARX.

Agradeço a este espaço de construção coletiva – COLEMARX – no sentido de destacar o papel e a contribuição de cada integrante deste grupo de estudos e pesquisa, de forma direta e indireta. Aos presentes na banca, desde a qualificação até a defesa desta tese, que se colocaram à disposição de participar nesta trajetória.

Por fim, aquela e aqueles, de igual relevância, estavam contribuindo para a construção de condições materiais e subjetivas para a conclusão desta tese, mesmo que muitos não saibam disso. Em especial ao meu núcleo familiar estendido que me fortalece enquanto mulher, professora, pesquisadora em cada gesto de carinho.

SUMARIO

Lista de Siglas e Abreviaturas.

Introdução

Capítulo I: A Escola Unitária e as lutas de classes.....22.

1.1 A “escola única do trabalho”: fulcro da pedagogia socialista.....24.

1.2. A escola única do trabalho versus escola “única” diferenciada.....40.

1.3. Como pensar a escola unitária no capitalismo?.....59.

Capítulo II. A plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte: período de construção de consenso das teses sobre a escola unitária (1985-1988).....68.

2.1. Crise de hegemonia dos setores dominantes e ascenso da organização dos trabalhadores: possibilidades de construção da escola unitária no Brasil.....70.

2.2. Condensação de relações de forças na Constituinte e a inversão político-ideológica do conceito de educação pública pelas entidades privadas.....81.

2.3. A agenda do FNDEP na Constituinte e a necessidade de uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional.....94.

2.4. A tramitação do PL N 1258-A/1988 na Comissão de Constituição e Justiça: o projeto consensuado pela plataforma do FNDEP.....103.

Capítulo III. Uma nova correlação de forças com a derrota da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (1989 a 1996).....139.

3.1. O que estava em disputa?.....141.

3.2. Os projetos Substitutivos e as emendas apensadas ao PL 1258/1988.....154.

3.3. A Lei N 9.394 de 20 de dezembro de 1996: derrota da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.....162.

Capítulo IV. CONEDs: Novo ponto de partida – embates no PNE, perda de força da escola unitária e perspectiva de reorganização das lutas pela educação pública.....184.

<i>4.1. O ‘Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira’: na contramão da Lei 9.394/96 (LDB/96)</i>	<i>187.</i>
<i>4.2. A reorganização das lutas pela defesa da educação pública.....</i>	<i>202.</i>
<i>4.3. A desmobilização da plataforma do FNDEP e a proposta de conciliação entre capital e trabalho.....</i>	<i>230.</i>
<i>4.4. A inviabilização do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT).....</i>	<i>245.</i>
Conclusão ou um novo ponto de partida?.....	267.

Referências Bibliográficas

Documentos/Fontes

LISTA DE SIGLAS E ABREVEATURAS

ABES- Associação Brasileira de Ensino Superior Católica

ADCEFET-MG-Sindical- Associação dos Docentes do CEFET-MG - Seção Sindical do Andes-SN;

AEC- Associação de Educação Católica do Brasil

AELAC- Associação de Educadores da América Latina e do Caribe;

ANC- Assembleia Nacional Constituinte

ANDE- Associação Nacional de Educação;

ANDES-SN- Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior;

ANFOPE- Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação;

ANPAE- Associação Nacional de Profissionais de Administração Educacional;

ADUFSCar- Sindical -Associação dos Docentes da Universidade Federal de São Carlos – Seção Sindical do ANDES-SN;

ADUFPA-SSIND- Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará - Seção Sindical do Andes-SN;

ADUSP-Sindical- Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo – Seção Sindical do ANDES-SN);

ADUR/RJ-SSIND- Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – Seção Sindical do Andes-SN;

ANPED- Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação;

APEOESP- Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Estado de São Paulo;

APUBH-Sindical- Associação dos Professores da UFMG - Seção Sindical do Andes-SN);

ARTSIND- Articulação Sindical;

BM- Banco Mundial;

BID- Banco Interamericano de Desenvolvimento;

CAPES- Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;

CF- Constituição Federal;

CBE- Conferencias Brasileira de Educação;

CEDES - Centro de Estudos de Educação e Sociedade;

CEPAL- Comissão Econômica para a América Latina;

CLT- Consolidação das Leis Trabalhistas;

CNBB- Confederação Nacional de Bispos do Brasil;

CNE- Conselho Nacional de Educação;

CNTE- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação;
CONED- Congresso Nacional de Educação;
CONCUT- Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores;
CONTEE- Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino;
CPDOC- Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil;
CPB- Confederação dos Professores do Brasil;
CUT- Central Única dos Trabalhadores;
DNTE/CUT- Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação;
DOU- Diário Oficial da União;
EEEPe/SP -Executiva dos Cursos de Pedagogia de São Paulo;
ENC- Exame Nacional de Cursos;
ENEM- Exame Nacional de Ensino Médio;
FITEE -Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos do Ensino;
FNDEP- Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública;
FEDEP- Fóruns Estaduais em Defesa da Escola Pública;
FMDEP- Fóruns Municipais em Defesa da Escola Pública;
FMDEP- Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública;
FAT- Fundo de Amparo ao Trabalhador;
FASUBRA/Sindical- Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras;
FHC- Fernando Henrique Cardoso;
FMI- Fundo Monetário de Investimentos;
FINOSOCIAL- Fundo de Investimentos Sociais;
FNE- Fórum Nacional de Educação;
FUNDEF- Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;
GED- Gratificação de Estímulo à Docência;
GID- Gratificação de Incentivo à Docência;
GATS- Acordo Geral sobre o Comércio e Serviços;
IES- Instituições de Ensino Superior;
LDB- Leis de Diretrizes e Bases da Educação;
MEC- Ministério da Educação;
MST- Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra;
OAB- Organização dos Advogados do Brasil;

OMS- Organização Mundial do Comércio;
PEC- Proposta de Emenda Constitucional;
PIB- Produto Interno Bruto;
PDS- Partido Democrático Social;
PDT- Partido Democrático Trabalhista;
PFL-Partido da Frente Liberal;
PNE- Plano Nacional de Educação;
PMDEB- Partido do Movimento Democrático Brasileiro;
PT- Partido dos Trabalhadores;
RJU- Regime Jurídico Único;
SINASEFE -Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º graus da Educação Tecnológica;
UB- União Brasileira de Empresários;
UBES- União Brasileira dos Estudantes Secundaristas;
UDR- União Democrática Ruralista;
UNDIME -União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação;
UNE- União Nacional dos Estudantes;
SAEB- Sistema de Avaliação da Educação Básica;
SBPC- Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência;
SNE- Sistema Nacional de Educação;
SIND-UTE-MG -Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais;
SINDIFES -Sindicato das Instituições Federais de Ensino Superior de Belo Horizonte;
SINPRO-MG -Sindicato dos Professores de Minas Gerais;
SEED-BETIM -Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Betim;
UEE-MG- União Estudantil de Educação de Minas Gerais;
UFMG- Universidade Federal de Minas Gerais;
UFPR- Universidade Federal do Paraná;
UFBA- Universidade Federal da Bahia;
UFRJ- Universidade Federal do Rio de Janeiro;
UFPE- Universidade Federal de Pernambuco;
UFSC- Universidade Federal de Santa Catarina;
UFSCar :Universidade Federal de São Carlos.

RESUMO

A presente pesquisa investigou a dinâmica das correlações de forças no âmbito das disputas da Assembleia Nacional Constituinte (1985-1988), da elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (1987-1996), e da proposição de um Plano Nacional de Educação (1996-2001). Em específico, a composição das forças políticas que constituíram a plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) na década de 1990. A construção do objeto de pesquisa compreende a investigação de duas conjunturas políticas, que tem como uma das mediações para a elaboração das políticas educacionais a ascensão da organização dos trabalhadores da educação em entidades acadêmicas, sindicais e estudantis, em um contexto de crise de hegemonia dos setores dominantes. A primeira se inicia com a instituição da Assembleia Nacional Constituinte, em 1986, em uma condensação de relações de forças que possibilitou a predominância da proposta de escola unitária sistematizada pelo FNDEP. E a segunda ocorreu com a perda de força deste projeto, materializada com a regulamentação da Lei n. 9.394 de 20 de dezembro de 1996, período de hegemonia das políticas neoliberais na condução das políticas públicas. Para compreender as disputas desse período, esta pesquisa utiliza como categoria de análise a proposta de escola unitária, desenvolvido por Antônio Gramsci (2001), para analisar a atuação dos setores que compuseram o FNDEP, e que se contrapunham a perspectiva de educação, sociedade e Estado liberal-burguesa advogada pelas frações dominantes. A partir deste recorte teórico-metodológico, empreende-se uma análise documental e bibliográfica dos projetos de lei que tramitaram na Câmara dos Deputados. Estes projetos versaram sobre a organização da educação nacional e representam as diversas concepções de educação das forças políticas que participaram da construção das diretrizes e bases da educação nacional. Esta pesquisa também contextualiza a plataforma política do FNDEP com a organização dos Congressos Nacionais de Educação (Coneds), entre o período de 1996 a 2005, através do exame do PNE: proposta da sociedade brasileira, elaborada pelas entidades sindicais e acadêmicas do campo democrático-popular. Para em seguida sistematizar pesquisa em fontes primárias e secundárias sobre a relação das principais entidades sindicais que realizaram os Coneds, com destaque para o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES- SN), e o Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT) nas lutas em defesa do sistema nacional de educação unitário. Concluindo que essas duas forças políticas que compuseram o FNDEP começam a apresentar dificuldades em construir consenso em torno de uma mesma agenda educacional, em específico, com a desarticulação dos sindicatos de base da Central Única dos Trabalhadores (CUT) no bojo das lutas da classe trabalhadora. Configurando uma nova correlação de forças no início dos anos 2000, cujo um dos desdobramentos é a perda de força da plataforma do FNDEP.

Palavras-chave: “Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP)”; “escola unitária”; “Congressos Nacionais de Educação (CONEDS)”; “sistema nacional de educação”.

ABSTRACT

The present research aims to investigate the dynamics of the correlations of forces that occurred around the debate on the regulation of the national education system, within the scope of the disputes of the National Constituent Assembly (1985-1988), of the elaboration of a new Law of Education Guidelines and Bases (1987-1996), and the proposal for a National Education Plan (1996-2001). In particular, the composition of the political forces for the construction of the political platform of the National Forum for the Defense of the Public School (FNDEP), in the 1990s. The construction of the research object comprises the investigation of two political situations, one of which is mediations for the elaboration of educational policies the rise of the organization of education workers in academic, union and student entities, in a context of crisis of hegemony of the dominant sectors. The first begins with the institution of the National Constituent Assembly in 1986, in a condensation of power relations that made possible the predominance of the unitary school project. And the second occurred with the loss of strength of this project, materialized with the regulation of Law 9.394 of December 20, 1996, a period of hegemony of neoliberal policies in the conduct of public policies. To understand the disputes of that period, this research uses as a category of analysis the proposal of unitary school, developed by Antônio Gramsci (2001), to analyze the performance of the sectors that composed the FNDEP, and that oppose the perspective of education, society and Liberal-bourgeois state advocated by the dominant fractions, which become hegemonic in the educational area. Based on this theoretical-methodological approach, a documentary and bibliographic analysis of the bills that have been processed in the Chamber of Deputies is undertaken. These projects dealt with the organization of national education, and represent the different conceptions of education of the political forces that participated in the construction of the guidelines and bases of national education. The FNDEP's political platform is also contextualized with the organization of the National Education Congresses (Coneds), from 1996 to 2005, through the examination of the PNE: proposal of Brazilian society, elaborated by the union and academic entities of the popular-democratic field . Then to systematize documentary and bibliographic research on the list of the main union entities that held the Congresses, with emphasis on the National Union of Teachers of Higher Education Institutions (ANDES-SN), and the National Department of Education Workers (DNTE / CUT) on the moons in defense of the national unitary education system. Concluding that these two political forces that made up the FNDEP begin to present difficulties in building consensus around the same educational agenda, in particular, with the disarticulation of the base unions of the Central Single Workers (CUT) in the midst of the struggles of the working class . Configuring a new correlation of forces in the early 2000s, one of the consequences of which is the loss of strength of the FNDEP platform.

Keywords: unitary school; National Forum in Defense of Public Schools (FNDEP); National Education Congresses (CONEDs); national education system.

Introdução

A presente tese é um desdobramento da pesquisa realizada no mestrado (ARGOLLO, 2015) sobre a possibilidade de regulamentação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) mediante a proposta dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE), a partir de 2012. Esta pesquisa demonstrou que a proposta SNE mediante os ADEs foi consensuado pelos setores empresariais organizados no movimento Todos pela Educação, em articulação com as entidades e movimentos sociais do campo educacional que, paulatinamente, passaram a legitimar as política neoliberais dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) no executivo federal (2003 a 2016).

Segundo o estudo sobre essa proposta SNE verifiquei que o governo federal construiu consenso entre estas forças políticas mediante a institucionalização do Fórum Nacional de Educação (FNE), de caráter ‘consultivo’ e subordinado ao Ministério da Educação (MEC), e constituído por uma ampla representação das entidades sindicais dos trabalhadores, acadêmica-científicas e estudantis a nível nacional, em seu interior.

Na conjuntura política em que foi criado o FNE tinha por objetivo sistematizar o acompanhamento e a avaliação da sociedade civil no que concerne elaboração e implementação das políticas educacionais. Para consecução desta tarefa contou com a organização das Conferências Nacionais de Educação (Conaes 2010 e 2014), que foram realizadas enquanto um espaço de construção de consenso dos setores representados pelo FNE.

Ao analisar a trajetória de constituição da agenda educacional incorporada pelos setores que se fizeram representar por intermédio do FNE, concluiu-se que este último representava mais um espaço de legitimação das políticas educacionais consensuados pelo executivo federal, do que propriamente um espaço propositivo, no sentido crítico, sobre o conteúdo das políticas educacionais do período. Como exemplo, destacou-se na pesquisa de dissertação que uma das principais pautas do FNE era a regulamentação do SNE segundo o modelo dos “arranjos educativo territoriais”, e/ou, ADEs, conforme postulado pelo movimento empresarial Todos pela Educação e materializado pelo governo federal em políticas educacionais em andamento desde o ano de 2007.

Um dos pontos nevrálgicos destacados neste processo de construção de consenso entre o governo, os setores empresariais e de expressivos movimentos dos trabalhadores da educação corresponde a intensificação de um modelo de gestão que desresponsabiliza o

Estado com o desenvolvimento da educação pública, ao mesmo tempo em que aprofunda a hegemonia dos setores empresariais e mercantil neste setor. Corroborando com políticas públicas que visam a racionalização financeira do fundo público e estimulam as parcerias público-privadas nas redes de ensino. Como o caso da proposta de sistema nacional articulado de educação, segundo os moldes dos ADEs.

Em sentido histórico e processual problematizei a presença das entidades sindicais dos trabalhadores e acadêmicas-científicas neste arco de alianças políticas, visto que nas duas décadas anteriores realizaram oposição a orientação macroeconômica neoliberal, através da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública (FNDEP). E no sentido da política conjuntural questioneei se essas transformações das agendas e do plano de lutas destas forças políticas remetiam a um processo mais abrangente de cooptação de frações da classe trabalhadora pelo projeto hegemônico das classes burguesas.

A partir destas questões a presente tese teve o objetivo de compreender os elementos que viabilizaram a construção de consenso nas lutas entre capital x trabalho no campo educacional, nos governos em que o PT esteve na gestão do executivo federal. Respondendo a esta problematização, construída desde a pesquisa de mestrado, realizei um recuo na temporalidade histórica para analisar as correlações de forças políticas que mediarão a construção da plataforma FNDEP, e sua ulterior desmobilização.

Deste modo, a presente tese tem por recorte cronológico as disputas no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), da elaboração de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), e da proposição de um Plano Nacional de Educação, intitulado “proposta da sociedade brasileira”. E foi referenciada por uma análise teórico-metodológica materialista-dialética, permitindo apreender a elaboração destas políticas educacionais a partir das disputas entre as classes antagônicas, e/ou, suas frações.

Segundo esta perspectiva foi identificado dois projetos de educação e sociedade que polarizaram as disputas pela direção cultural, intelectual-moral, da educação pública nas décadas de 1980 e 1990. Portanto, o estudo das correlações de forças políticas que mediarão a construção da plataforma do FNDEP atravessou duas conjunturas políticas que tiveram por mediação a recomposição de hegemonia dos setores e frações de classe burguesas, do bloco no poder, após um processo de crise do projeto político-econômico da ditadura empresarial-militar (1964-1985).

A primeira conjuntura (1985-1989) é identificada com as disputas políticas travadas com a instalação da ANC, em especial com o processo de constituição do campo democrático-popular que ampliava seu arco de alianças políticas através da oposição as políticas econômicas liberal-conservadoras desta conjuntura. O campo democrático-popular foi construído mediante o amadurecimento das críticas endereçadas pela oposição aos setores dominantes, que passaram a identificar os interesses de classe da burguesia nas políticas governamentais implementadas pelo bloco no poder do regime ditatorial.

Esta correlação de forças, cuja principal mediação foi a crise de hegemonia das frações dirigentes burguesas, favoreceu as lutas do trabalho sobre o capital no contexto em que diferentes entidades associativas, sindicais e acadêmicas-científicas se organizaram para elaborar proposições para a elaboração de uma nova Carta constitucional para o país.

De maneira geral reivindicaram a ampla participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas; a liberdade de organização sindical para os trabalhadores do setor público e do setor privado; a reforma agrária; a taxaço das grandes fortunas; a limitação do direito à propriedade privada e a amortização da dívida externa; entre outras medidas de democratização das relações institucionais da sociedade civil com o Estado.

No setor educacional estas lutas do campo democrático-popular confluíram para a organização dos trabalhadores da educação em entidades associativas científicas e sindicais, com relevante protagonismo destes últimos em movimento grevistas que denunciavam o sucateamento das condições do trabalho docente e da educação pública. Os setores acadêmicos-científicos, que se consolidaram com a expansão da pós-graduação ao longo da década de 1970, contribuíram para elaborar um projeto de educação que questionava a orientação tecnocrática e economicista das políticas implementadas pelo governo anterior.

Diante desta correlação de forças o FNDEP constituiu-se como parte integrante deste processo de lutas consensuadas no interior do campo democrático-popular. Portanto, teve por princípio articular uma plataforma de atuação unificada dos setores progressistas para incidir na elaboração do capítulo da educação na nova Constituição Federal. Esta iniciativa teve por protagonistas o movimento docente que nesse período procurava articular as lutas da categoria nacionalmente, e em conjunto com as demais demandas da classe trabalhadora.

Diante da condensação entre forças políticas democráticas e de oposição a agenda governamental do período, no ano de 1987 a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) propôs as entidades acadêmicas-científicas do setor educacional, como a ANPEd, CEDES, ANFOPE, uma atuação unificada e articulada nacionalmente frente as disputas da ANC, preconizando a criação do FNDEP.

Uma das estratégias adotadas por estas entidades foi construir consenso junto as deliberações da IV Conferência Brasileira de Educação (CBE), uma vez que levaram em consideração o relevante respaldo teórico-político das CBEs no interior do movimento docente e das associações acadêmicas-científicas. A título de nota, a IV CBE consubstanciou os princípios e os objetivos em defesa da educação pública advogado durante duas décadas de lutas pelo FNDEP.

As diretrizes centrais desta plataforma foi sistematizado na Carta de Goiânia, quando esta ratificou: a responsabilidade do Estado com o financiamento da educação pública; a regulamentação de espaços e instâncias de deliberação colegiada para a elaboração da política educacional; a elaboração de uma carreira nacional para os profissionais do magistério; a defesa da destinação dos recursos públicos exclusivamente para as instituições públicas; e a laicidade do ensino.

Este programa político significou a polarização com os interesses dos proprietários das instituições de ensino privadas confessionais e laicas, mobilizados no bojo da CONFENEN, enquanto porta-vozes de uma concepção liberal-conservadora de educação e sociedade. Dentre os principais elementos de dissenso entre estas duas forças políticas é identifica nas disputas pelo sentido público da educação desenvolvida pelo Estado. Para os setores privatistas prevaleceu a concepção de que qualquer instituição de ensino poderia ser classificada enquanto pública, porque prestadora de serviços e atividades educacionais. Com este argumento lograram legitimar as transferências dos recursos públicos para as instituições de ensino privadas no âmbito da Constituinte.

A segunda conjuntura política (1989-1996) se inicia com a elaboração da lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDBN), com o protagonismo dos setores que compunham o FNDEP, ao ampliar consenso em torno de uma proposta de sistema nacional de educação unitário, colidindo com os interesses dos setores privatistas-conservadores através da tramitação do PL N 1.258-A/1988.

No entanto, o processo de tramitação do PL N 1.258-A/1988 na Câmara dos Deputados foi mediado pela recomposição de hegemonia dos setores dominantes, que veio a fortalecer as forças políticas articuladas com os interesses da CONFENEN. As disputas ocorreram com as forças progressivas, que neste momento buscaram fortalecer as diretrizes e as bases materiais para a universalização e a obrigatoriedade da Educação Básica; a restrição do financiamento público as instituições de ensino e de pesquisa privada; a consolidação de uma carreira unificada para os trabalhadores da educação; a integração da educação profissional aos sistemas regulares de ensino; e a regulamentação de um Conselho Nacional de Educação e de um Fórum Nacional de Educação com um caráter colegiado e deliberativo, portanto, com ampla representação das entidades dos trabalhadores e dos movimentos sociais da comunidade educacional.

Como será demonstrado esta proposta de LDB sistematizada pela plataforma do FNDEP contradizia a concepção liberal de sociedade e educação, em específico, com a agenda neoliberal sistematizada pelos organismos internacionais, que dentre outros aspectos propunha a desestatização dos serviços públicos e dos direitos sociais.

Deste modo, as disputas para a elaboração da LDB na primeira metade da década de 1990 ocorreu por embates na Câmara dos Deputados com a tramitação de projetos Substitutivos apensados ao PL N 1.258-A/1988. Com uma amostra significativa esses projetos Substitutivos representaram as proposições do campo progressista e democrático-popular para a educação pública, bem como a articulação política dos setores dominantes sob a hegemonia de uma agenda liberal-conservadora.

Esta polarização entre duas concepções de educação e sociedade teve por desdobramento a regulamentação da Lei 9.394 de 1996 (LDB/96), sancionada pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), materializando uma derrota para a plataforma do FNDEP. Primeiro porque foi gestada junto as cúpulas governamentais, sob a influência da agenda neoliberal perante a política educacionais, sendo aprovada pelo Congresso Nacional por meio de uma manobra do senador Darcy Ribeiro que desconsiderou a tramitação do projeto da Câmara dos Deputados elaborado democraticamente. E segundo porque a LDB/96 contrapõe os elementos centrais da concepção de educação do FNDEP, que para a presente pesquisa propunha criar condições concretas que viessem a favorecer a construção da “escola unitária” dentro dos limites e possibilidades da formação sócio-histórica brasileira.

Para compreender as disputas em torno das disputas da Constituinte e da regulamentação da LDB esta pesquisa utiliza como categoria de análise os princípios da “escola unitária” desenvolvido por Antônio Gramsci (2001), enquanto mediação, imprescindível, para analisar a atuação dos setores que compuseram o FNDEP e que se contrapuseram a perspectiva de educação, sociedade e Estado liberal-burguesa, advogada pelas frações hegemônicas e privatistas da área educacional.

Utilizamos o referencial teórico-metodológico desenvolvidos por Poulantzas (1980), quando este autor analisa o Estado como uma a condensação de relações entre forças específicas, para compreender as lutas travadas entre as frações liberal-conservadora da educação e as entidades sindicais articulados no FNDEP. No sentido de ressaltar as contradições entre capital-trabalho que permitem compreender os elementos que mediam a constituição da educação escolar enquanto política pública de Estado. E a categoria de Estado ampliado de Antonio Gramsci (2001) que nos possibilita alcançar as relações entre sociedade civil e sociedade política, de como se organiza as classes dirigente e suas frações no processo de construção de hegemonia. Isso significa entender como as classes dirigentes que formam o “bloco de poder” operacionalizam a hegemonia de uma concepção liberal-burguesa de educação, transformando os interesses particulares em supostamente universais, ao concretizarem em políticas públicas.

A presente pesquisa também dialoga com o conceito de “bloco no poder” (POULANTZAS, 1980) como uma expressão condensada das disputas políticas na ossatura material do Estado, destacando os elementos determinantes e conjunturais que mediam a construção de consenso no interior dos aparelhos institucionais do Estado. Este entendido em seu sentido ampliado, como uma “condensação de uma relação de forças” (POULANTZAS, 1980, p. 148) cuja natureza constitutiva é concentrar e encarnar em sua materialidade relacional a hegemonia das frações dirigentes.

Tendo em vista a hegemonia burguesa no âmbito do Estado ampliado, o primeiro capítulo retomou o debate teórico-metodológico que permite compreender os princípios da “escola unitária”, como uma proposta de organização da educação segundo os princípios do materialismo histórico-dialético gramsciano. Para tanto retomou a crítica marxista a concepção liberal-burguesa de educação e sociedade, desde o processo de generalização da instrução escolar para a classe trabalhadora em fins do século XIX.

O segundo capítulo contextualiza a criação do FNDEP como um fenômeno que esteve no bojo de reorganização da sociedade civil e do Estado nas décadas de 1980 e 1990, com o redirecionamento das associações dos profissionais da educação constituindo e organizando-se em entidades acadêmica-científicas e sindicais no campo educacional, que passaram a imprimir uma correlação de forças que influenciaram a elaboração das políticas educacionais do período, em específico nas disputas da Constituinte e da tramitação da lei de diretrizes e bases da educação.

A partir deste estudo das correlações de forças políticas que mediaram a construção da plataforma do FNDEP, o terceiro capítulo é estruturado a partir de uma análise documental dos projetos Substitutivos de LDB que foram apensados ao PL 1258-A/1988, e das emendas parlamentares que tramitaram na Câmara dos Deputados entre os anos de 1988 a 1993. Identificando neste capítulo as propostas que criaram consenso, e/ou, polarizaram com o projeto de LDB do “Fórum”.

E o quarto e último capítulo contextualizou a plataforma do FNDEP com a organização dos Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), no período de 1996 a 2005, possibilitando apresentar ao leitor os principais pontos sistematizados defendidos pela agenda educacional consensuada neste congressos, cuja síntese se encontra no exame do “PNE: proposta da sociedade brasileira”, elaborada pelas entidades sindicais e acadêmicas organizadas no FNDEP.

Este capítulo foi construído mediante a sistematização de pesquisa documental e bibliográfica sobre o papel das entidades sindicais na ampliação da plataforma do FNDEP após sua derrota com a aprovação da LDB/96, com destaque para o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES- SN) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) na organização dos CONEDs.

Os CONEDs foram organizados para capilarizar na sociedade civil e na sociedade política o sentido político da plataforma do FNDEP, e ampliar o arco de alianças em torno de sua proposta de educação e sociedade. Com isso, também serviu de espaço para uma atuação unificada dos setores e frações da classe trabalhadora que se opuseram a política econômica neoliberal implementada nos governos de Fernando Henrique Cardoso.

Ademais, o quarto capítulo confirmou a hipótese abordada no início desta exposição, ao demonstrar que o transformismo, e/ou, cooptação das frações majoritárias do Partido dos trabalhadores (PT) e da CUT contribuíram para a desarticulação das principais entidades

sindicais que construíram os CONEDs, resultando na desmobilização do FNDEP no ano de 2005. Ou seja, neste momento da exposição da tese é verificado que os sindicatos de base cutista – CNTE e CONTEE – não mais construíram consenso com a proposta de regulamentação de um sistema nacional de educação unitário, conforme sistematizado pelo FNDEP desde as disputas da LDB na Câmara dos Deputados.

Portanto, demonstra-se com base em fontes primárias e secundárias a ruptura entre significativas forças políticas que constituíram a plataforma do FNDEP na conjuntura política em que o Partido dos Trabalhadores (PT) assume a direção do executivo federal. Especialmente, com a sistematização dos elementos que levou a direção executiva da CUT a rejeitar a construção de um movimento autopropelido pela classe trabalhadora, através uma organização sindical classista, combativa e autônoma em relação ao Estado.

Uma das mediações identificadas com este fenômeno está relacionada com o processo de inviabilização do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT), justamente a instância da Central Única que tinha por objetivo unificar as lutas entre as entidades sindicais de base do setor educacional a nível nacional. Concomitante a este processo, as frações majoritárias cutistas passaram a incorporar a concepção liberal de educação e sociedade, que no desenrolar dos acontecimentos eleitorais para o executivo federal colidiu com a plataforma política dos FNDEP.

Este caminho analítico que resultou no último capítulo permitiu compreender o processo de construção de consenso da plataforma do FNDEP, através da exposição do programa político e do plano de lutas deliberados pelos cinco CONEDs, no intervalo de 1996 a 2004 (anos de realização do primeiro e último CONED, respectivamente). Além disso, esta abordagem demonstrou os principais motivos que impediu a agenda educacional do FNDEP tornar-se hegemônica no contexto de um governo eleito e, supostamente, gerido em conjunto com as organizações da classe trabalhadora, tornando-se um entrave as medidas adotadas pelo governo PT nos seus dois primeiros anos de mandato.

O presente objeto de pesquisa ressalta as forças políticas que compuseram e construíram a agenda do FNDEP, em especial a iniciativa dos setores sindicais que se posicionavam na órbita do projeto ‘democrático popular’, como o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (ANDES-SN) e a Central Única dos Trabalhadores (DNTE/CUT). No entanto, demonstra que a relação destas entidades sindicais na conjuntura em que o PT se torna dirigente no executivo federal modifica-se

substancialmente e constitui-se em uma mediação imprescindível para o estudo dos elementos político-econômicos que levou a elaboração de um novo tipo de sistema nacional articulado de educação, consensuado com os setores empresariais e mercantil.

Capítulo I: A Escola Unitária e as lutas de classes

Este capítulo analisa os limites e as possibilidades de materialização de uma pedagogia socialista no âmbito da sociedade capitalista, cujo recorte teórico-metodológico compreende a relação contraditória entre capital-trabalho. Em específico, contextualiza a proposta político-pedagógica – a “escola única do trabalho” – como uma alternativa ao projeto de educação e sociedade elaborado pela burguesia no bojo da expansão dos sistemas nacionais de ensino, na virada do século XX.

Dessa maneira, o primeiro objetivo corresponde em delimitar a “escola única do trabalho” como fulcro da pedagogia socialista, relacionando sua gênese com a tese marxiana da união do ensino com o trabalho produtivo. Este debate teórico-político é contextualizado, historicamente, com o processo de divisão do trabalho intelectual e do trabalho manual, enquanto elemento estruturante das relações de produção capitalista.

Com referência em bibliografia sobre o tema, verifica-se na análise crítica de Karl Marx e Friederich Engels que a expansão da instrução para a classe trabalhadora, em meados do século XIX, respondeu as mediações postas pela divisão do trabalho na fábrica moderna. Estes autores identificaram que, se por um lado o sistema fabril aparta a ciência do trabalhador produtivo – do trabalho intelectual – por outro, por meio de uma intervenção política, imprime novas possibilidades de restituição da unidade entre concepção-execução dos processos produtivos executados pela classe trabalhadora.

No entanto, as relações contraditórias entre capital-trabalho apontaram tendências opostas, sobretudo, em relação ao sentido social atribuído as instituições de ensino destinada para a instrução dos trabalhadores e de seus filhos. Isto porque a realidade do trabalho parcelado teve por materialidade a construção de sistemas nacionais de ensino constituídos por diferentes tipos de escolas que distribuem a ciência e o saber socialmente produzido de forma fragmentada. Por conseguinte, verifica-se que esta perspectiva liberal de escola limita o acesso da classe trabalhadora aos conhecimentos teórico-científicos requeridos para o desenvolvimento de uma visão crítica e de totalidade das relações de trabalho e de produção, as quais esta classe está inserida.

Indo na contramão desta proposta liberal de escola ‘única’ diferenciada, os pedagogos soviéticos construíram uma proposta alternativa de unificação escolar pelo Estado, que rompesse com esta marca social, estratificada, dos sistemas nacionais de ensino organizados pelas classes burguesas. Isto é, com base na crítica marxiana, resgataram a

tese da unidade dialética entre teoria-prática, do trabalho intelectual e do trabalho manual, advogando a necessidade de uma escola única do trabalho, cujo fulcro é a socialização da ciência e do saber necessários para o domínio e desenvolvimento das relações de produção impulsionadas pela indústria moderna.

Depois de contextualizada o germe histórico da escola única do trabalho, para a consecução do segundo objetivo deste capítulo, retoma-se a centralidade da tese gramsciana sobre a escola unitária, mediante uma análise propositiva da viabilidade deste tipo de escola no bojo das contradições do próprio sistema capitalista.

Antonio Gramsci (2001) realizou uma crítica contundente ao processo de diferenciação das instituições de ensino, recolocando o problema do ensino único em oposição a tendência burguesa de criar vários tipos de escolas profissionais, especializadas por ramos produtivos. Ademais, este autor ressaltou a tendência de a proposta liberal de unificação escolar, mediante a constituição dos sistemas nacionais de ensino, estratificar e hierarquizar o conteúdo do ensino das classes dirigentes, em relação a instrução destinada para a classe trabalhadora. Como proposta, advogou a importância de se defender a universalização da escola elementar-média, no entanto, de tipo único, sem com isso vinculá-la, diretamente, ao trabalho produtivo, de caráter instrumental e manual.

Tomando a discussão teórico-metodológica da dimensão geral para uma dimensão particular, a presente análise também aborda alguns aspectos singulares no âmbito da consolidação do sistema educacional no Brasil. Com isso, busca compreender como a dualidade estrutural, trabalho intelectual *versus* trabalho manual mediou a elaboração das políticas educacionais ao longo do século XX, bem como, como a proposta liberal de unificação escolar foi incorporada pelas classes dominantes, no contexto de uma economia dependente e subordinada aos centros hegemônicos.

1.1. A “escola única do trabalho”: fulcro da pedagogia socialista.

A presente seção interpela o debate sobre a “escola unitária” a partir de bibliografia que relaciona esta concepção de educação e sociedade com a bandeira de universalização e expansão da educação escolar para a classe trabalhadora ao longo do século XX. Esta abordagem tem como referencial teórico-metodológico os estudos desenvolvidos por Karl Marx e por Antônio Gramsci, ao destacar a crítica desses autores em relação a concepção de educação elaborada pelos setores dominantes burgueses como um contraponto ao processo de diferenciação escolar ocorrido neste período.

Como constatado em literatura o processo de expansão da instituição escolar mediante a constituição dos sistemas nacionais de ensino é compreendido a partir das contradições entre capital-trabalho, enquanto uma mediação imprescindível para delimitar os limites e possibilidades de democratização do ensino público, universal e gratuito, e sua relação com a construção de hegemonia do projeto liberal de educação da burguesia.

A partir desta análise Karl Marx problematizou o projeto educacional liberal/burguês, pois identificou uma tendência de este manter e aprofundar a histórica diferenciação do trabalho manual e do trabalho intelectual ao hierarquizar as instituições de ensino, tal qual ocorre na divisão da sociedade em classes sociais. Deste modo, para compreender a constituição dos sistemas nacionais de ensino é imprescindível relacioná-los com as determinações da divisão do trabalho na sociedade capitalista, sobretudo, a díade entre concepção e execução no âmbito das relações de produção da sociedade capitalista.

Para contextualizar a crítica direcionada a função social da instituição escolar na sociedade burguesa esta seção destaca as lutas empreendidas pela classe operária em meados do século XIX, no período de desenvolvimento da revolução industrial e de consolidação da burguesia enquanto classe hegemônica. Em específico, as formulações políticas e teóricas sistematizada pelo supracitado autor no Manifesto do Partido Comunista (1948) e no documento intitulado Crítica do Programa de Gotha (1976)¹.

¹ O primeiro texto ‘Manifesto do Partido Comunista’ foi consultado pela tradução de Álvaro Pina para a língua portuguesa, a partir da edição alemã de 1890 prefaciado por Engels (MARX; ENGELS, 2005). E o ‘Crítica do Programa de Gotha’ (1875) pela tradução de Rubens Enderle a partir do original alemão (MARX, 2012).

O Manifesto do Partido Comunista está inserido no contexto das Revoluções de 1848, conhecidas também como Primavera dos Povos², compreendendo uma análise crítica de Karl Marx e de Friedrich Engels ao modo de produção capitalista, portanto, ao caráter opressor e expropriador da burguesia enquanto classe dominante. E o segundo documento é produto de uma conjuntura política marcada pela experiência insurrecional da classe operária/trabalhadora na Comuna de Paris (1871), na qual, foi considerada como a primeira República proletária da história, ainda que Paris tivesse sido governada pela classe trabalhadora apenas por dois meses, até sua derrota³.

Com isso, o Manifesto do Partido Comunista (1848) reivindica o papel do proletariado como a classe social capaz de reverter as desigualdades e contradições do regime político liberal encampado pela burguesia, propondo medidas que apontam para uma progressiva democratização das relações sociais e econômicas consolidadas pelo sistema capitalista. Dentre elas destaca-se a proposta de instituir a gratuidade e a obrigatoriedade da educação pública como um direito da classe trabalhadora, e a tese da unidade entre ensino e trabalho produtivo como um contraponto ao processo de diferenciação do trabalho manual e do trabalho intelectual, entre concepção x execução nos processos produtivos.

Duas décadas depois esta tese é retomada no documento Crítica do Programa de Gotha (1875), no qual, Karl Marx analisa o projeto de unificação dos partidos socialistas alemães fundamentado por uma teoria de Estado, revolução e partido da classe operária. Neste

² Segundo Eric J. Hobsbawm (1977) o processo revolucionário de 1848 – Primavera dos Povos – é produto da onda revolucionária iniciada em 1830 na França, pois demarca a derrota definitiva dos aristocratas pelo poder burguês na Europa ocidental e, conseqüentemente, a substituição dos regimes governamentais autocráticos por instituições liberais. Ademais, como constatado por este autor as duas ondas revolucionárias de 1830 e 1848 posicionou, definitivamente, a burguesia e o proletariado enquanto classes antagônicas, uma vez que a primeira materializou seus interesses particularistas ao salvar o Estado burguês-liberal das primeiras reivindicações dos movimentos trabalhistas, como a redução da jornada diária de trabalho e o direito ao sufrágio universal. Portanto, neste período as lutas de classes estiveram polarizadas pelas lutas da classe trabalhadora frente ao regime político liberal-burguês, cuja reivindicação partia dos princípios democráticos e universais, inclusive, pela proposta de instituir um regime republicano democrático.

³ A Comuna de Paris (1871) constitui a primeira experiência de um governo de auto-gestão proletário de inspiração socialista/comunista que, “se não chegou a ameaçar seriamente a ordem burguesa, pelo menos aterrorizou a todos pela sua mera existência” (Hobsbawm, 1979, p.180). Isto porque circunscreveu as instituições liberais-burguesas ao controle e soberania popular, pois: “Os 36 mil comunardos aprisionados eram um corte transversal na população trabalhadora de Paris: 8% de trabalhadores de colarinho branco, 7% de funcionários, 10% de pequenos lojistas e similares, mas o resto esmagadoramente operários – da construção civil, metalurgia, trabalho em geral, seguidos pelos mais tradicionalmente especializados (carpintaria, artigos de luxo, impressão, tecidos), que também forneciam um número desproporcional ao pessoal dirigente, e evidentemente os eternos radicais sapateiros. Mas podia-se dizer que a Comuna fosse uma revolução socialista? Quase que certamente sim, embora seu socialismo fosse essencialmente o sonho pré-1848 de cooperativas autônomas ou unidades corporativas de produtores, agora reclamando intervenção governamental radical e sistemática” (HOBBSBAWM, 1979, 181).

documento a obrigatoriedade e gratuidade da educação pública/estatal é confrontada com os limites e contradições do Estado, uma vez que este último tem por elemento determinante assegurar a exercício da hegemonia das classes dominantes/burguesas, no sentido de manter seu papel na concepção das relações de produção, e/ou, na divisão social do trabalho. Ao mesmo tempo em que aliena o proletariado a execução dos processos produtivos, em detrimento da elaboração.

Por conseguinte, neste documento um dos elementos centrais da análise de Karl Marx corresponde a denúncia deste autor ao caráter de classe do Estado na sociedade capitalista e, conseqüentemente, sua função político-econômica em diferenciar o conteúdo do ensino conforme a divisão da sociedade em classes antagônicas. Assim, a defesa de uma educação popular universal e gratuita sob a incumbência do Estado só faz sentido para a emancipação proletária frente a hegemonia da burguesia, primeiro, ser for concebida e gerida segundo os interesses da classe trabalhadora. E segundo, combinando o ensino com o trabalho produtivo com o horizonte de restituir a unidade entre concepção x execução na divisão do trabalho capitalista, como fizeram os comunardos⁴.

Conforme ratificado por Mario Alighiero Manacorda (2017), a concepção pedagógica de Karl Marx, da união entre instrução (ensino) e trabalho produtivo, teve como ponto de partida esta constatação de a expansão da instituição escolar sob a direção do Estado burguês ocorrer por meio da diferenciação do ensino. Ou seja, Marx assinalava a tendência de a classe dominante circunscrever a instrução dos trabalhadores – e de seus filhos – a um ensino de caráter instrumental (pluriprofissional), limitando-os no acesso unilateral dos conhecimentos necessários, somente, para a execução do trabalho produtivo na fábrica moderna. Segundo esta perspectiva:

Parece, de qualquer modo, que se pode afirmar que Marx, ao aceitar o princípio da união do ensino ao trabalho material produtivo, exclui, no entanto, qualquer instrução desenvolvida na fábrica capitalista, tal como essa se apresenta, porque, para ele, a fábrica não é um sistema que elimina a divisão do trabalho, mas antes um sistema que,

⁴ Dentre as principais medidas tomadas pelos comunardos e sistematizadas no documento denominado “Proclamação da Comuna ao Povo Trabalhador de Paris” destaca-se: a reorganização completa do sistema educacional e atenção às condições de vida e trabalho dos profissionais da educação. Ou seja, segundo José Claudinei Lombardi (2011) as instituições públicas que estavam ao encargo do Estado ficaram submetidas ao controle da classe trabalhadora, e a educação assumiu na Comuna o caráter público, gratuito, laico e popular, no sentido que passou a ser concebida sob os interesses de um governo auto-gestionário do proletariado e, portanto, independente das instituições estatais-burguesas e clericais. Conforme assinalado por Karl Marx (1999, p.90-91): “Todas as instituições de ensino foram abertas gratuitamente ao povo e ao mesmo tempo emancipadas de toda intromissão da Igreja e do Estado. Assim, não somente se punha o ensino ao alcance de todos, mas a própria ciência se redimia dos entraves criados pelos preconceitos de classe e o poder do governo”.

unicamente pela intervenção política [...] poderá, ao abolir seus aspectos mais alienantes, desenvolver uma função libertadora (MANACORDA, 2017, p.39).

Como se vê nesta citação, a crítica da divisão do trabalho na sociedade capitalista corresponde em componente essencial para compreender a tese da união do ensino com o trabalho produtivo, visto que a principal contribuição da pedagogia marxiana corresponde em superar a histórica dualidade, intensificada pelo exercício de hegemonia das classes burguesas, entre concepção e execução nos processos produtivos.

Com isso, esta perspectiva política e teórica subsidia a construção de uma “intervenção política” cujo princípio corresponde em abolir os aspectos mais alienantes das relações de produção da sociedade capitalista, ao superar a unilateralidade imposta ao proletariado através da elaboração e controle dos processos produtivos por esta classe social.

No entanto, conforme ressaltado por Manacorda (2017) ao mesmo tempo em que Marx realiza crítica ao caráter alienante da fábrica moderna mecanizada, este afirma que somente com este estágio do desenvolvimento técnico das forças produtivas, de aplicação da ciência na produção, se apresenta, contraditoriamente, a tendência do desenvolvimento omnilateral dos indivíduos. Por conseguinte, esta tendência esta posta, historicamente, com a possibilidade de apropriação teórico-prática da totalidade de forças produtivas pela classe trabalhadora, em uma organização societal de “indivíduos livremente associados. Trata-se, em suma, do desenvolvimento original e livre dos indivíduos na sociedade comunista” (Idem., 2017, p.88).

Esta possibilidade de desenvolvimento omnilateral do indivíduo se apresenta quando a divisão do trabalho na fábrica elimina todo o caráter de especialização manual da produção artesanal e manufatureira, simplificando os processos de trabalho. Logo, somente quando “o operário se torna cada vez mais parcial e supérfluo a toda variação da base técnica da produção” (Idem., p. 44) na grande indústria, cria-se a materialidade histórica para que ele acesse o conhecimento teórico-prático empregado em todos os ramos da produção, como uma “tendência contraditoriamente posta e negada pela sociedade moderna” (Idem., p.92).

Isto porque essa simplificação dos processos de trabalho tem como potência a possibilidade de expandir a formação científica e teórica mais profunda para os que estão circunscrito a execução do trabalho produtivo, o proletariado. E, contraditoriamente, é no âmbito das relações de produção unilaterais da sociedade capitalista em que “a verdadeira

divisão do trabalho se apresenta como divisão entre trabalho intelectual e trabalho manual [...] faz-se sentir também a tendência ao desenvolvimento omnilateral do indivíduo” (Idem., p.40-41.). Para tanto, é necessário a apropriação teórico-prática pela classe trabalhadora da totalidade de forças produtivas.

Uma tendência que foi detectada no processo de mecanização do sistema produtivo, que elimina o caráter especializado do trabalho manual na fábrica moderna através da transformação da ciência enquanto força produtiva. Ao mesmo tempo em que impõe ao operário a execução unilateral de uma multiplicidade de atividades instrumentais, proporciona uma polivalência deste em decorrência da “variação do trabalho e a consequente mobilidade, ou seja, a necessidade de mobilidade do operário a outros locais de trabalho” (Idem., p.44.).

Diante desta tendência, Maria Alice Nogueira (1990) destaca que com a introdução da maquinaria (da tecnologia) ocorre o alheamento do trabalhador em relação ao controle dos processos produtivos, em decorrência da separação entre os sujeitos que concebem dos que executam os processos de trabalho na fábrica moderna, pois:

o maquinismo aprofunda o processo de separação entre o trabalho de concepção e o trabalho de execução iniciado com a cooperação simples, com vistas a quebrar a autonomia (e o poder) que o controle do saber-fazer relativo ao processo de trabalho, conferia ao operário (NOGUEIRA, 1990, p.99).

Por outro lado, a autora também ratifica a análise anterior ao identificar que a variação da base técnica da grande indústria inaugurou a possibilidade material de associar a educação com o trabalho produtivo, pois, este último passa a demandar uma polivalência⁵ dos trabalhadores em virtude da mobilidade do trabalho na indústria moderna. Assim, cria “o rodízio entre os diferentes postos administrativos (de gestão) e produtivos (supervisão, ferramentaria, trabalhos braçais), próprios dos diversos setores dos aparelhos produtivos” (Idem., p.209).

⁵ Segundo Maria Alice Nogueira (1990; p.210) “a grande indústria, cujo fundamento é o deslocamento do centro do movimento produtivo do operário para a máquina, trazia justamente consigo uma redução significativa do tempo de aprendizagem e por isso representava, aos olhos de Marx, a condição técnica da ruptura com a especialização estreita da manufatura, tornando possível o desenvolvimento de uma polivalência operária e, num grau mais avançado, o de uma formação profissional politécnica”. Esta última, qualificada pela autora como a passagem da polivalência para relações de trabalho de novo tipo, ou seja, a restituição da unidade do trabalho teórico-prático.

Assim, ao mesmo tempo em que há perda de autonomia do saber-fazer, a restituição da unidade entre concepção e execução dos processos de trabalho se torna uma realidade historicamente delineada, pois, contraditoriamente, cria-se a necessidade de difundir um mínimo de conhecimento teórico operacional, científico e tecnológico do sistema fabril, gerando as condições objetivas que pode viabilizar a restituição do controle teórico-prático dos processos de produção pelos trabalhadores.

Segundo esta perspectiva teórica, a tese da união do ensino e do trabalho produtivo em Marx, “um e outro abrangendo omnilateralmente os fundamentos científicos de todos os processos de produção e os aspectos práticos de todos os ofícios” (MANACORDA, 2017, p.43), é abordado pela presente análise enquanto possibilidade concreta de superar o caráter incompleto e unilateral da divisão do trabalho, intensificada pelas relações de produção na sociedade capitalista.

Compreendendo por desenvolvimento omnilateral dos indivíduos a possibilidade de restituir a unidade entre concepção x execução através da “disponibilidade, variação e multilateralidade” (Idem., p.92) do trabalhador produtivo, portanto, “como a plena posse das capacidades teóricas e práticas, como plena capacidade dos prazeres humanos” (Idem.).

Destacando-se que o caráter unilateral da divisão do trabalho, que engendra a separação da ciência enquanto força produtiva do trabalhador produtivo, esbarra na contradição histórica entre capital-trabalho. Esta contradição expressa o processo histórico de divisão da sociedade em classes sociais antagônicas – burguesia *versus* proletariado – e incide na organização dos sistemas de ensino nacionais ao longo do século XX.

Uma das mediações fundamentais deste processo corresponde a distinção e a dualidade do trabalho manual em relação ao trabalho intelectual, “que se instala nas sociedades onde os meios de produção tornam-se objeto de uma apropriação privada, condicionando assim a existências [destas] classes sociais fundamentais” (NOGUEIRA, 1990, p.137).

Dessa maneira, a divisão do trabalho na sociedade capitalista interdita o trabalhador produtivo do controle e da elaboração dos processos de (re)produção social, subordinando a produção social da riqueza nos limites da extração da mais-valia e da manutenção da propriedade privada pelas classes e frações dominantes/burguesas. Contudo, a transformação da ciência em força produtiva cria as bases materiais para a reconstituição

da unidade entre concepção x execução dos processos de trabalho, enquanto “atividade vital humana e de possibilidade real de riqueza” (MANACORDA, 2017, p.62).

Esta antinomia entre:

o trabalho dividido [alienado] e manifestação pessoal, trabalho negativo ou miséria absoluta e trabalho positivo ou possibilidade real de riqueza [...] ou, em outras palavras, o trabalho nas condições descritas na economia política, isto é, nas condições da divisão do trabalho ou da propriedade privada, e o trabalho fora dessas condições, após a supressão da sua divisão e da propriedade dos meios de produção, apresentam, como uma expressão contraditória (MANACORDA, 2017, p.63).

Compreende-se que o princípio da união do ensino com o trabalho produtivo em Marx transcende toda possível identificação linear da categoria ‘trabalho’ com objetivos pedagógicos e/ou meramente de aplicação didática, como no caso das instituições de ensino profissionalizante. Uma vez que a pertinência da pedagogia marxiana para a democratização da escola pública segundo os interesses e singularidades das classes populares é estreitar os vínculos entre ensino-produção. Isto é, compreender e articular os princípios e marcos históricos-teóricos do saber científico com os objetivos e finalidades didático-pedagógicas da instituição escolar. Conforme constatado na descrição a seguir:

Mas essa participação real do trabalho como processo educativo para as transformações sociais será tanto mais eficaz quanto menos for um recurso didático; deve ser antes, uma inserção real no processo produtivo social, vínculo entre estruturas educativas e estruturas produtivas, o que nem chega a significar necessariamente vínculo escola-fabrica [...] mas, certamente, significa vínculo ensino-produção (MANACORDA, 2017, p.65.).

O que significa afirmar que este vínculo do ensino-produção e/ou da ciência-trabalho parte de uma exigência objetiva, política e econômica, do próprio sistema capitalista enquanto um processo histórico aberto para o pleno desenvolvimento das forças produtivas. Uma vez que por forças produtivas também se compreende as “forças materiais intelectuais, de domínio do homem [através da ciência e tecnologia] sobre a natureza” (MANACORDA, 2017, p.75). O que possibilita o trabalho produtivo transcender para além dos limites da necessidade econômica imediata.

Esta antinomia da apropriação privada dos meios e forças produtivas que “subtrai ao operário as potências intelectuais do trabalho” (MANACORDA, 2017, p.74.), e no outro extremo a viabilidade de socialização da ciência se apresentam enquanto elementos contraditórios. Por isso, a proposta de universalização da educação escolar aparece como mediações das relações entre capital-trabalho, uma vez que a educação tende a ser

condicionada ao lado da divisão do trabalho, esta última como motor da unilateralidade e que gera “hipertrofia e atrofia nos dois extremos da sociedade [entre as classes fundamentais] ainda que em direções opostas” (Idem., p.91).

Posto estas considerações de cunho teórico-metodológico, identifica-se na presente pesquisa que por intermédio de um novo conteúdo e sentido social da instituição escolar é possível tensionar as contradições das relações de produção e de trabalho no bojo da própria sociedade capitalista, no sentido de superar seu caráter unilateral: mediante um ensino revestido da mais moderna ciência e tecnologia, de forma que o trabalhador se aproprie teórico-praticamente não mais parcialmente do processo produtivo, mas da totalidade dos ramos da produção.

Em consequência, a proposta de restabelecer a unidade teórico-prática no manejo dos instrumentos essenciais das várias profissões se opõe à disposição da burguesia em diferenciar as instituições de ensino através do pluriprofissionalismo ou de um ensino técnico destituído de conteúdo científico. Assim, o sentido social da escola pode ser recolocado para um novo papel histórico, enquanto contribuinte para a superação da ruptura ocorrida entre a ciência e o trabalhador produtivo:

Não pode, de fato, ter validade nem a extensão a todos da cultura tradicional no tipo de escola até agora existente para as classes dominantes, nem a permanência da formação subalterna, até agora concedida as classes produtivas, pela antiga aprendizagem artesanal ou as novas formas de ensino unidas a indústria moderna (MANACORDA, 2017, p.94).

Como visto, a luta pela apropriação do saber relativo à atividade produtiva e, conseqüentemente, a socialização do conhecimento científico através da instrução para o proletariado fabril, corresponde em uma estratégia advogada por Marx para restabelecer o controle da classe trabalhadora frente aos processos de trabalho e produtivos, historicamente expropriado pelas classes burguesas.

Segundo Nogueira (1990), não foi por coincidência que no contexto da elaboração da legislação fabril na Inglaterra, em meados do século XIX, que estipulou a instrução obrigatória para a criança trabalhadora e a redução da jornada do tempo de trabalho na fábrica, Marx desenvolveu sua concepção pedagógica da união do ensino com o trabalho produtivo. E neste mesmo período data a afirmação dos princípios democráticos clássicos oriundos das revoluções jacobinas-burguesas. Dentre eles:

o direito de todos a instrução, ainda que elementar; o dever do Estado prestar gratuitamente esse serviço aos cidadãos; a obrigação, por parte

dos pais, de a ele submeter seus filhos; a igualdade dos dois sexos perante a escola; e, finalmente, o caráter laico da instituição escolar (NOGUEIRA, 1990, p.178).

Nesse sentido, a pedagogia marxiana partiu destes condicionantes históricos para associar a necessidade de uma educação teórica-tecnológica junto a uma instrução geral para a classe trabalhadora, como uma das condições para a constituição de um poder proletário frente a organização capitalista do trabalho. Posicionando a educação no seio das lutas de classes, logo, como mediação das contradições entre capital-trabalho. Como constatado na passagem a seguir:

Nesse contexto, a educação assume o significado de uma arma importante nesse combate [entre capital-trabalho]. Faz-se necessário que o trabalhador consiga não somente ter acesso a esse saber, mas que possa ainda chegar a controlar o processo de produção/reprodução (as condições de transmissão) dos conhecimentos científicos e técnicos (NOGUEIRA, 1990, p. 91).

Aprofundando o debate travado pela tese da união entre ensino e trabalho produtivo, no que diz respeito a restituição de unidade entre concepção x execução dos processos produtivos, Antônio Gramsci (2001) enfatiza o papel republicano e democrático a ser desempenhado pelo Estado liberal/burguês ao assumir as despesas com a educação nacional. Com isso, este autor vincula o caráter estatal do ensino com a possibilidade de universalização da educação pública, possibilitando que os trabalhadores tenham acesso a uma formação teórica e intelectual antes de se dedicarem a execução do trabalho produtivo. Isto porque:

A escola unitária requer que o Estado possa assumir as despesas que hoje estão a cargo da família no que toca à manutenção dos escolares, isto é, requer que seja completamente transformado o orçamento do ministério da educação nacional, ampliando-o enormemente e tornando-o mais complexo: a inteira função de educação e formação das novas gerações deixa de ser privada e torna-se pública, pois somente assim ela pode abarcar todas as gerações, sem divisões de grupos ou castas (GRAMSCI, 2001, p.36).

No entanto, Gramsci (2001) denuncia a forma e o conteúdo com que os Estados nacionais encaminharam a expansão das instituições de ensino, mediante sua hierarquização e diferenciação. Por sua vez, identificou este processo como um desdobramento da própria divisão do trabalho na sociedade capitalista, enquanto um fenômeno que tende a perpetuar a histórica relação dual entre as classes, e/ou, frações de classe que concebem a organização dos processos produtivos, não por acaso ocupam o lugar social de dirigentes, e que subordinam a classe trabalhadora à execução de atividades produtivas.

Um dos elementos centrais para a construção do atual objeto de pesquisa é destacar que a proposta liberal de educação elaborada e implementada pelos setores dominantes burgueses, e por seus prepostos no âmbito do exercício da hegemonia nas diferentes nacionalidades, historicamente tem acentuado esta dualidade no setor educacional. No entanto, tem sido confrontada pela tese da união do ensino-trabalho produtivo e, ulteriormente, com a formulação gramsciana sobre os princípios da escola unitária.

Por isso, este capítulo retoma a marca social da instituição escolar no limiar do século XX, quando Gramsci (2001) destacou que esta instituição na ordem burguesa tornou-se um “instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis” (Idem., p.19), contribuindo para a construção de hegemonia entre as classes e os grupos sociais dominantes. O que resultou em “instituições escolares de graus diversos” (Idem.).

Como pode ser verificado na seguinte passagem do autor:

A escola é o instrumento para elaborar os intelectuais de diversos níveis. A complexidade da função intelectual nos vários Estados pode ser objetivamente medida pela quantidade de escolas especializadas e pela sua hierarquização: quanto mais extensa for a “área” escolar e quanto mais numerosos forem os “graus” “verticais” da escola, tão mais complexo será o mundo da cultura, a civilização, de um determinado Estado (GRAMSCI, 2001, p.19.).

Segundo esta constatação a marca social da instituição escolar é associada com a formação de quadros dirigentes e de intelectuais, portanto, com o processo de construção de hegemonia da burguesia enquanto classe dominante. Nesse sentido, quanto mais numeroso for os graus verticais da escola, mais complexo será o papel organizativo e instrumental das várias camadas de intelectuais no exercício da hegemonia da classe dominante, e/ou, suas frações de classes⁶.

Esta premissa gramsciana compreende o processo de diferenciação e estratificação das instituições escolares, entre clássicas e profissionais, como parte de um processo de formação de novo tipo das diferentes camadas de intelectuais. Recriando, sob novas mediações, a dualidade estrutural entre aqueles que são formados para conceber/controlar os postos decisórios da sociedade capitalista, em detrimento daqueles que ficam restritos a execução das atividades técnicas, de caráter instrumental.

⁶ Conforme afirma Gramsci (2001; p.15): “Todo grupo social, nascendo no terreno originário de uma função essencial no mundo da produção econômica, cria para si, ao mesmo tempo, organicamente, uma ou mais camadas de intelectuais que lhe dão homogeneidade e consciência da própria função, não apenas no campo econômico, mas também no social e político: o empresário capitalista cria consigo o técnico da indústria, o cientista da economia política, o organizador de uma nova cultura, de um novo direito, etc., etc.”.

Desse modo, Gramsci (2001) identificou que este processo de expansão e diferenciação do sistema escolar está diretamente implicado com a formação de um novo tipo de intelectual urbano. Portanto, vinculado ao crescente processo de complexificação das relações de produção, e das atividades técnicas originadas no chão da fábrica moderna. Com isso, verificou a criação e proliferação de instituições de ensino estruturadas por ramos profissionais específicos, ao lado da escola clássica, de tipo humanista.

Nas palavras do autor:

A divisão fundamental da escola em clássica e profissional era um esquema racional: a escola profissional destinava-se as classes instrumentais, enquanto a clássica destinava-se as classes dominantes e aos intelectuais. O desenvolvimento da base industrial, tanto na cidade como no campo, gerava a crescente necessidade do novo tipo de intelectual urbano: desenvolveu-se, ao lado da escola clássica, a escola técnica (profissional, mas não manual), o que pôs em discussão o próprio princípio da orientação concreta de cultura geral, da orientação humanista da cultura geral fundada na tradição greco-romana (GRAMSCI, 2001, p.33).

Este processo de expansão das escolas técnicas-profissionais, “nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são predeterminados” (Idem.), sinaliza para uma tendência de a divisão do trabalho “abolir qualquer tipo de escola desinteressada e formativa” (Idem.) de cunho humanista. Ou então, restringir em uma pequena amostra esses tipos de instituições educacionais – desinteressadas – que não tenham, apenas, o interesse imediato em formar profissionais instrumentalizados para um único ramo produtivo⁷.

Segundo esta análise, a educação escolar tem como uma de suas especificidades formar diferentes camadas de intelectuais e de dirigentes por intermédio da expansão de um ensino dedicado a “inteiros ramos profissionais ou para profissões já especializadas e indicadas mediante uma precisa especificação” (Idem.). Este último voltado para a formação de intelectuais de tipo urbano, destituídos de iniciativa autônoma, e, portanto, instrumentalizados pela classe dirigente. Ou seja:

Os intelectuais de tipo urbano cresceram junto com a indústria e são ligados às suas vicissitudes. A sua função pode ser comparada a dos oficiais subalternos no exército: não possuem nenhuma iniciativa autônoma na elaboração dos planos de construção; colocam em relação, articulando-a, a massa instrumental com o empresário, elaboram a execução imediata do plano da produção estabelecido pelo estado-maior da indústria, controlando suas fases executivas elementares. Na

⁷ Nas palavras de Gramsci (2001; p.33), “A tendência atual é a de abolir qualquer tipo de escola desinteressada (não imediatamente interessada) e formativa, ou de conservar apenas um seu reduzido exemplar, destinado a uma pequena elite de senhores e de mulheres que não deve pensar em preparar-se para um futuro profissional, bem como a de difundir cada vez mais as escolas profissionais especializadas, nas quais o destino do aluno e sua futura atividade são pré-determinado”.

média geral, os intelectuais urbanos são bastante estandardizados; os altos intelectuais urbanos confundem-se cada vez mais com o estado-maior industrial propriamente dito (GRAMSCI, 2001, p.22).

Gramsci (2001) analisa criticamente esta concepção burguesa de educação, cujo horizonte é a proliferação de escolas técnicas-profissionais, cujo conteúdo político-pedagógico está disposto não para elaboração, mas para a execução de um conhecimento heteronômico e parcelado segundos os vários ramos do trabalho produtivo. E, concomitantemente, reivindica o desenvolvimento da “escola única inicial de cultura geral, humanista, formativa, que equilibre de modo justo o desenvolvimento da capacidade de trabalhar manualmente (tecnicamente, industrialmente) e o desenvolvimento das capacidades de trabalho intelectual” (Idem., p.33).

Para este autor, a restituição da unidade entre teoria-prática não pode estar dissociada de um ensino referenciado nos valores fundamentais do humanismo, no sentido da compreensão teórica e histórica dos direitos e deveres que ordenam a sociedade em que se vive, e nas noções científicas as quais se assentam os sistemas produtivos e as relações de trabalho. Isto porque:

O conceito e o fato do trabalho (da atividade teórico-prática) é o princípio educativo imanente da escola primária, já que a ordem social e estatal (direitos e deveres) é introduzida e identificada na ordem natural do trabalho. O conceito do equilíbrio entre ordem social e ordem natural com base no trabalho, na atividade teórico-prática do homem, cria os primeiros elementos de uma intuição do mundo liberta de toda a magia ou bruxaria, e fornece o ponto de partida para o posterior desenvolvimento de uma concepção histórica, dialética, do mundo, para a compreensão do movimento e do devir, para a avaliação da soma de esforços e de sacrifícios que o presente custou ao passado e que o futuro custa ao presente, para a concepção da atualidade como síntese do passado, de todas as gerações passadas, que se projeta no futuro (GRAMSCI, 2001, p.43).

Para o desenvolvimento desta “intuição historicista do mundo e da vida, que se torna uma segunda natureza [...]” (Idem., p.48) este autor propõe como função social da escola unitária, de nível elementar/médio, a restituição da unidade entre concepção x execução nos processos de trabalho, enquanto pré-condição para a ulterior especialização e execução das atividades produtivas, de caráter técnico-instrumental, ao afirmar que:

Por isso, na escola unitária, a última fase deve ser concebida e organizada como a fase decisiva, na qual se tende a criar os valores fundamentais do “humanismo”, a autodisciplina intelectual e a autonomia moral necessárias a uma posterior especialização, seja ela de caráter científico (estudos universitários), seja de caráter imediatamente prático-produtivo (indústria, burocracia, comércio, etc.)” (GRAMSCI, 2001, p.39).

O que significa resgatar o princípio educativo do trabalho no âmbito do conteúdo da instituição escolar, bem como, estabelecer uma nova relação desta última com as relações de produção na sociedade capitalista. Assegurando uma formação de nível elementar-médio que contribua para o desenvolvimento de “um certo grau de maturidade e capacidade intelectual” (Idem., p.36) do discente, por intermédio de um ensino, inicialmente, desinteressado em relação as finalidades práticas e imediatas do trabalho produtivo, técnico e instrumental.

Em termos políticos-pedagógicos esta proposta consistirá na organização de um “tipo único de escola preparatória (primária-média)” (Idem., p.49), de modo que a organização de um sistema nacional de educação, financiado pelo Estado, contribua para limitar a tendência de a sociedade capitalista estratificar as instituições escolares em clássicas e profissionais⁸. Com isso, estes princípios da escola unitária corresponde um contraponto a marca social da educação pública, distanciando-se do critério de diferenciação do ensino entre as classes sociais, no sentido de perpetuar as desigualdades sociais “cristalizadas em formas chinesas” (Idem, p.49.), pois:

A marca social é dada pelo fato de que cada grupo social tem um tipo de escola próprio, destinado a perpetuar nestes estratos uma determinada função tradicional, dirigente ou instrumental. Se se quer destruir essa trama, portanto, deve-se não multiplicar e hierarquizar os tipos de escola profissional, mas criar um tipo único de escola preparatória (primária-média) que conduza o jovem até os umbrais da escola profissional, formando-o, durante este meio tempo, como pessoa capaz de pensar, de estudar, de dirigir ou de controlar quem dirigi” (GRAMSCI, 2001, p.49).

Logo, o problema da multiplicação das escolas profissionais em detrimento de um ensino de tipo “humanista” está relacionado com seu conteúdo antidemocrático, portanto, com o processo de instrumentalização e especialização do currículo escolar, que exclui a possibilidade de universalização de um processo formativo, instrutivo e rico em noções históricas e concretas no âmbito da escola elementar-média.

Por outro lado, o supracitado autor reivindica um novo tipo de escola cujo conteúdo político-pedagógico tenha por objetivo superar esta concepção liberal de educação, materializada por instituições escolares estratificadas em graus diversos, cuja tendência

⁸ Para Gramsci (2001), a escola unitária deveria corresponder ao período representado hoje pelo Ensino Fundamental e Ensino Médio no Brasil. No entanto, levando em consideração, paralelamente a formação de nível elementar/médio “[...]uma rede de creches e outras instituições nas quais, mesmo antes da idade escolar, as crianças se habituam a uma certa disciplina coletiva e adquiram noções e aptidões pré-escolares” (Idem., p.38).

corresponde manter a distinção entre concepção – trabalho intelectual/dirigente – e execução – trabalho técnico/manual – ao afirmar que:

Mas a tendência democrática, intrinsecamente, não pode significar apenas que um operário manual se torne qualificado, mas que cada “cidadão” possa tornar-se “governante” e que a sociedade o ponha, ainda que “abstratamente”, nas condições gerais de poder fazê-lo: a democracia política tende a fazer coincidir governantes e governados (no sentido de governo com o consentimento dos governados), assegurando a cada governado o aprendizado gratuito das capacidades e da preparação técnica geral necessárias a essa finalidade (GRAMSCI, 2001, p.50.).

Deste modo, a tese sobre a escola unitária tem como horizonte uma reforma intelectual-moral e cultural na forma e no conteúdo da organização de sistemas nacionais de ensino, ao interpelar a concepção liberal de educação com o princípio educativo do trabalho. O que significa desenvolver a técnica-ciência no currículo escolar, mediante uma concepção humanista-histórica, sem a qual os estudantes permanecerão especialista/executores de uma só profissão ou atividade produtiva, e não se tornarão dirigentes, ou seja, um “especialista + político” (Idem., p.53), segundo a concepção gramsciana.

Nesse sentido, é imprescindível negar a manutenção e a transmissão de um conhecimento humanista-classicista, de caráter abstrato e enciclopédico, descolado das relações de produção, que incide para a manutenção dos privilégios da ordem burguesa. À medida que terá o objetivo de superar o limitado modelo das escolas profissionalizantes, circunscritas a execução das atividades produtivas. Uma vez que:

O modo de ser do novo intelectual não pode mais consistir na enlouquecia, motor exterior e momentânea dos afetos e paixões, mas numa inserção ativa na vida prática, como construtor e organizador, “persuasor permanente”, já que não orador puro – mas superior ao espírito matemático abstrato; da técnica-trabalho, chega a técnica-ciência e a concepção humanista histórica, sem a qual permanece “especialista” e não se torna “dirigente” (especialista + político) (GRAMSCI, 2001, p.53).

Dialogando com estes pressupostos da pedagogia gramsciana, no que diz respeito a marca social do ensino profissionalizante, verifica-se que a proposta da escola unitária confronta a proposta liberal de educação ao propor a estruturação de uma escola comum, nacional, que tenha por finalidade vincular o desenvolvimento do conhecimento humanista e histórico, de cunho científico, ao trabalho produtivo. Ou seja:

Além da iniciação no manejo das ferramentas básicas utilizadas nas diversas atividades de trabalho, é fundamental permitir a criança e ao jovem o acesso aos conhecimentos necessários a compreensão científica do objeto em estudo, seja ele uma máquina, um fenômeno da

natureza ou uma relação socialmente produzida (MACHADO, 1991, p.129).

Portanto, um posicionamento crítico em relação a tendência de pulverização das escolas de formação técnica-profissionais, especializadas nos vários ramos produtivos, pois, esta mantém a unilateralidade nas relações de produção, corroborando para a manutenção da divisão desigual do trabalho, ao distinguir o conteúdo do ensino dos intelectuais/dirigentes daqueles que realizam o trabalho produtivo.

Esta argumentação retoma a proposta de formação omnilateral e/ou integral dos indivíduos, alicerçada pela tese da união entre ensino-trabalho produtivo, cuja problematização incide na possibilidade de a classe trabalhadora dominar intelectual e teoricamente a totalidade dos ramos de produção, ao mesmo tempo em que busca romper com o processo de:

especialização totalmente unilateral, a limitação dos indivíduos a esferas profissionais e particulares; a grande indústria, que reproduz de maneira ainda mais monstruosa a divisão do trabalho na manufatura; a sua forma capitalista moderna, em que os operários, enquanto operariado e coletivo articulado ou corpo produtivo social, não mais são sujeitos dominantes, mas são reduzidos a objetos, parcela de um autômato composto de órgãos mecânicos e de órgãos inteligentes, e a ciência como totalmente separada deles (MANACORDA, 2017, p.51).

Não obstante, o horizonte de uma formação integral dos indivíduos tem por ponto de partida romper com a antinomia entre concepção x execução nos processos de trabalho e produtivo, portanto, com o processo de diferenciação das instituições de ensino. Nesse âmbito, duas forças políticas se confrontaram sob o jugo contraditório da constituição dos sistemas de ensino ocidentais, organizados pelos Estados modernos no final do século XIX e ao longo do século XX.:

Basicamente duas forças sociais se contrapõe: de um lado, os que se esforçam pela democratização e diminuição das diferenças sociais e, de outro, os que teimam em manter a escola como instrumento de seleção e hierarquização social, propugnando por estruturas diferenciadas e seletivas (MACHADO, 1991, p.30).

Nesse sentido, Lucília de Souza Machado (1991) identifica que o processo de unificação escolar, mediante a organização de modernos sistemas de ensino nacionais pelo Estado, ocorreu mediante a disputa entre essas duas forças políticas polarizadas por dois projetos de educação e sociedade: a escola única do trabalho e a escola “única” diferenciada.

A primeira proposta foi elaborada pelos setores que vinculavam a ideia de unificação escolar com as lutas pela democratização das estruturas sociais; enquanto a escola “única”

diferenciada foi o projeto implementado pela burguesia para manter o caráter unilateral e a dualidade no processo de constituição dos sistemas de ensino. Assim:

A burguesia elabora, então, a sua concepção de sistema educacional: *único*, porque organizado a partir de uma única direção (a do Estado, ou seja, a de si própria) e diversificado porque estruturado a partir da hierarquização existente no interior do trabalhador coletivo. Contrapondo-se a este projeto, a classe operária procurou elaborar uma outra concepção de escola, a partir de princípios proletários (MACHADO, 1991, p.36).

Dessa maneira, a proposta de educação elaborada pelos setores burgueses mediante a escola “única” diferenciada está relacionada com a hegemonia político-econômica empreendida por esta classe, no sentido de conservar a realidade do trabalho parcelado, mantendo sua diferenciação no âmbito das relações de produção, o que implicou no surgimento de vários tipos de escolas técnicas e profissionais, conforme salientou Antonio Gramsci (2001).

1.2.A escola única do trabalho versus escola “única” diferenciada.

Conforme verificado por Lucília de Souza Machado (1991), ao mesmo tempo em que cresceu as pressões políticas e econômicas para generalização do ensino elementar e técnico por parte da classe trabalhadora, os sistemas nacionais de educação se estruturaram através de instituições diferenciadas, surgindo polarizações entre a formação geral e a formação profissional, entre o humanismo e as ciências aplicadas.

Segundo esta autora, a educação compreendida enquanto um direito de todos e dever do Estado – uma bandeira oriunda dos ideais da Revolução Francesa – foi apropriada pela burguesia por intermédio da proposta da escola “única” diferenciada. Este fato explica os limites do acesso ao conhecimento de tipo humanista se generalizar para toda a sociedade, através da escola clássica; e as restrições impostas a classe trabalhadora no acesso e produção do conhecimento científico e tecnológico requeridos para o controle das relações de trabalho e produção.

Ao contrário, a expropriação do saber proletário se intensificou com a expansão e diferenciação da instituição escolar, de tal forma que o trabalhador o acessasse parcialmente, limitando-o no desenvolvimento da autonomia no âmbito da produção e aplicação do conhecimento científico. Ou seja, manteve-se a divisão das atividades produtivas segundo a díade aludida anteriormente, distinção entre concepção-execução.

Este processo de “unificação” escolar nasce no bojo dos movimentos nacionalistas, no final do século XIX, cujo pano de fundo correspondia a afirmação da burguesia enquanto classe dirigente, empenhando-se na construção de unidade cultural, linguística e ideológica de um determinado território nacional, a partir de sua própria concepção de mundo, cujo corolário é a manutenção da apropriação privada dos meios e das forças produtivas. Como ressaltado por Machado (1991):

Marx e Engels vinculam esta centralização política a luta da burguesia de sujeição de toda a sociedade do campo e da cidade ao seu comando, como decorrência da centralização e concentração dos meios e produção em suas mãos (MACHADO, 1991, p.47).

Segundo esta perspectiva histórica, a autora destaca que o movimento liberal de unificação escolar surgiu na Europa, em fins do século XIX, concomitante ao processo de unificação da Alemanha (1871) e da propagação dos ideais nacionalistas, nesse período. Dessa maneira, para o pleno desenvolvimento do sistema capitalista era

necessário diluir as resistências da nobreza e da Igreja feudal, que historicamente se apropriaram da instituição escolar como símbolo de distinção e privilégio desta casta.

Ao desenvolver uma proposta de unificação escolar, a burguesia aglutinou os elementos imprescindíveis para construção de hegemonia perante as principais forças políticas do período. Num primeiro momento se articulou as camadas populares para combater as resistências da aristocracia feudal em manter o monopólio do conhecimento, exercido através do controle político-ideológico das instituições de ensino. E, posteriormente, desarticulou o pensamento educacional socialista que vinha sendo elaborado ao longo dos anos, especialmente, com a tese da união entre ensino-trabalho produtivo⁹.

Para tanto, esta classe refuta a ordem feudal e arrasta consigo todos os que tem interesse com a secularização das instituições de ensino, em oposição ao ensino escolástico vigente, formal, abstrato e restrito a esfera privada. Para em seguida, reformular uma “nova concepção jurídico-política de igualdade, liberdade, justiça, visando legitimar a nova ordem social” (Idem., p.57) e subordinar o proletariado a hegemonia burguesa.

Esse segundo momento ocorre mediante uma reconfiguração das correlações de forças que permitiu a consolidação da burguesia no poder, ao mesmo tempo em que se afirmou, teórica e politicamente, o pensamento liberal da escola “única” diferenciada, em oposição a ideia de uma educação comum e igualitária.

Esta concepção de educação diferenciada foi sistematizada por alguns teóricos liberais¹⁰ na passagem para o século XX, cujo princípio partia da naturalização das desigualdades entre as classes sociais, através da afirmação de supostas diferenças naturais e biológicas dos indivíduos, o que justificava a proliferação de diferentes tipos de instituições de ensino técnicas e profissionais com conteúdo diversificado. Assim, a hierarquização no interior do trabalho produtivo por intermédio da diferenciação entre trabalho intelectual

⁹ Segundo Machado (1991; p.54): “A reforma escolar na perspectiva da escola da unidade, permitiria, além de combater o movimento operário consequente, consolidar a unificação da Alemanha, sob a hegemonia burguesa, submetendo os remanescentes da antiga sociedade e o proletariado ao seu comando político”.

¹⁰ Machado (1991) destaca que a fundamentação conceitual e teórica do movimento liberal de unificação escolar foi mediatizada pelas formulações de Durkheim e Kerschensteiner. O primeiro argumentava que a diferenciação escolar era uma necessidade imposta pelos efeitos, supostamente positivos, da divisão do trabalho na sociedade capitalista. E o segundo afirmava que as diferenças individuais, subjetivas, demandava conteúdos de ensino diferenciados. Portanto, “a cada um coube a ênfase em aspectos particulares (sociedade e indivíduo), mas suas iniciativas se complementam” (Idem., p.87), pois ambos partem de uma mesma concepção jurídica do contrato social, alicerçado na sociabilidade burguesa, mediante os preceitos de igualdade, liberdade e manutenção da propriedade privada.

versus trabalho manual, passou a ser legitimado pelas supostas aptidões vocacionais dos indivíduos¹¹.

A partir desta perspectiva, a escola “única” não significa escola igual e comum para todos, ao contrário, esta deve responder a diversidade moral das profissões, segundo as ditas aptidões ‘naturais’. No entanto, a regulamentação da diferenciação da instituição escolar, concomitante a constituição dos sistemas de ensino nacionais deveria conter um duplo aspecto:

Ele deve ser uno e múltiplo. Múltiplo devido a tendência a diversificação e especificação, dia a dia, mais precoce [da divisão capitalista do trabalho]. Uno porque deve ser única, a formação moral e política do indivíduo, com respeito a natureza humana, ao direito, ao dever, a sociedade, ao progresso, etc. (MACHADO, 1991, p.62).

Este duplo aspecto corresponde ao desdobramento da nova concepção jurídica-política elaborada pelos setores dominantes burgueses nas primeiras décadas do século XX. Em específico, no que diz respeito ao conteúdo nacional e democrático que deveria constituir a organização dos sistemas de ensino, no formato uno e múltiplo. Bem como, a ressignificação da proposta jacobina de igualdade de direitos para a ideia de igualdade de oportunidades no que diz respeito o acesso à educação.

A unidade da educação nacional preconizava a necessidade de uma coesão, coordenação e articulação entre as diferentes instituições educativas pelo Estado. E por sistema educacional democrático compreendia-se o acesso de todos os indivíduos a instrução, entretanto, a partir da diferenciação do conteúdo do ensino entre as classes sociais.

Como constatado por Machado (1991), esta proposta de diferenciação da educação escolar, por meio da direção do Estado nacional, partia de uma raiz evolucionista e organicista que advogava “fatores de ordem psicopedagógicas como, aptidões, inclinações, disposição natural, vocação, talento, inteligência, educabilidade, capacidade intelectual e volitiva etc.” (Idem., p.67) como prerrogativa para a estratificação escolar.

Inclusive, serviu de referência filosófica, ‘teórica’ e política, para o estabelecimento de critérios naturalistas e meritocráticos que justificavam a seleção escolar dos ditos mais aptos, pois os defensores da diferenciação escolar postulavam que “a escola única resolve

¹¹ Conforme afirma Durkheim (1977:34 apud MACHADO, 1991, p.62): “Temos, segundo nossas aptidões, diferentes funções a preencher, e será preciso que nos coloquemos em harmonia com o trabalho que nos incube. Nem todos somos feitos para refletir; e será preciso que haja sempre homens de sensibilidade e homens de ação”.

simultaneamente duas questões: ela é o ensino democrático e a seleção pelo mérito” (Idem., p.72).

A prerrogativa dos fatores psicopedagógicos em detrimento das mediações políticas e econômicas da sociedade de classes serviu de amparo ideológico para a construção dos modernos sistemas de ensino liberais, que por um lado postulavam uma multiplicidade de trajetórias escolares e, por outro, ratificavam a importância de articular os níveis de ensino, ainda que com diferentes finalidades. Conforme sintetizado a seguir:

A proposta advoga a plena unidade do ensino de primeiro grau, independentemente da existência de diferenças regionais e de dependência administrativa (pública e privada). Entretanto, para o segundo grau, ela admite uma unidade mais precária, permitindo, inclusive, diferentes seções pelas quais seriam distribuídos os alunos, conforme suas aptidões e capacidades. Em vista desta diferenciação, ela enfatiza a necessidade de orientação educacional e vocacional, para que sejam considerados apenas os critérios psicopedagógicos, durante o processo de seleção e distribuição dos alunos (MACHADO, 1991, p.73).

Como exposto, após uma prévia distribuição de oportunidades educacionais no ensino de primeiro grau – o “tronco comum” – consagrava-se a seleção meritocrática no âmbito do segundo grau – a “parte diversificada” – por intermédio da regulamentação e naturalização das diferenças entre as classes sociais, porém, a partir de um sistema educacional articulado pelas normas e pelos padrões recomendados pelo Estado.

Em termos operacionais isso significa que coube ao Estado articular uma pluralidade de instituições de ensino, segundo as diferentes finalidades pedagógicas, no entanto, verticalizadas por diferentes graus de ensino. De modo que, desde os primeiros anos de escolaridade as ditas diferenças naturais dos indivíduos, supostamente de ordem psicopedagógicas, condicionassem a formação do educando inserindo-o na lógica das aptidões vocacionais.

Com os elementos de análise proporcionados por Gramsci (2001), verifica-se que a escola diferenciada responde a um duplo aspecto do processo de complexificação das relações de produção capitalistas. Primeiro, incorpora a função social de instruir e direcionar o educando para as diferentes atividades ocupacionais, de natureza produtiva. Bem como, forma diferentes tipos de intelectuais, respondendo ao processo de estratificação social. Portanto, reproduz em seu interior “elites de puros intelectuais; a elite de comerciantes; a elite de industriais; a elite de agricultores” (MACHADO, 1991, p.81), subordinadas ao Estado-maior da indústria.

Esta segunda atribuição político-pedagógica da escola unificada/diferenciada fica restrita a “um grupo pequeno e muito determinado de homens” (Idem., p.83), não constituindo-se um caminho para todos e, “tampouco para os que aspiram a educação superior” (Idem.). Por outro lado, há uma generalização de instituições de ensino que articulam a instrução com as atividades técnicas-produtivas, por meio da introdução do trabalho técnico-manual no currículo escolar, enquanto “um recurso didático, moral, ou tendo em vista um ingresso imediato no mercado ocupacional” (Idem., p.85).

Como visto, o conceito e o fato do trabalho são transmudados pelo movimento liberal da escola ‘única’, pois este atribuiu um valor moral, cívico e psicopedagógico a histórica divisão do trabalho ao hierarquizar as escolas voltadas para uma formação geral, de acesso à educação superior, em detrimento das instituições de ensino restritas a instrução para o trabalho prático-produtivo. Assim, a distinção entre trabalho intelectual e trabalho manual foi compreendida idealisticamente, enquanto uma manifestação das diferenças ‘naturais’, próprias dos indivíduos.

A esse respeito, Machado (1991) ressalta que a proposta socialista de unificação escolar se distancia do projeto da escola ‘única’ diferenciada. Primeiro porque o pensamento liberal atribui aos processos de divisão do trabalho fatores subjetivos, de ordem psicopedagógica, que negam as mediações econômicas e políticas que configuram esta relação historicamente, segundo as contradições do sistema capitalista. E segundo, por partir de reflexões de ordem evolucionista e organicista para compreensão das relações sociais do sistema capitalista, nega o caráter de classe do sistema escolar organizado pela burguesia enquanto classe hegemônica.

Não obstante, a crítica endereçada a proposta liberal de unificação escolar compreende o germe político e teórico da pedagogia socialista. Esta última, compreendendo os fundamentos filosóficos, políticos e econômicos da escola única do trabalho, bem como, as formulações gramscianas sobre a escola unitária nas primeiras décadas do século XX¹².

¹² Por pedagogia socialista a presente pesquisa compreende as formulações de Karl Marx e Friederich Engels abordados no tópico anterior, sobretudo, a tese da unidade entre ensino-trabalho produtivo. Destaca-se que esta tese estruturou a discussão teórica da escola única do trabalho, no âmbito da experiência e implementação do socialismo soviético no início do século XX, e influenciou as formulações gramscianas sobre a escola unitária. Não obstante, os principais interlocutores de Gramsci sobre a questão educacional e cultural, além de Marx, esteve presente as formulações de Lenin, Krupskaja, Blonsky, Pistrak, entre outros que se dedicaram ao problema educacional na transição do sistema capitalista para a sociedade socialista.

Ademais, a tese da união do ensino-trabalho produtivo de Karl Marx – da unidade entre teoria-prática – correspondeu a base política e teórica da proposta escola única do trabalho e sua organização no âmbito de uma sociedade em transição para o socialismo, na União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Em específico a partir do processo revolucionário do partido bolchevique – Revolução de Outubro de 1917 – com a publicação do regulamento que sistematizava seus princípios, no contexto “em que se falava de trabalho produtivo no interior da escola” (PISTRAK, 2000, p.58) sob a auto-organização da classe trabalhadora¹³.

O que significou evidenciar como o processo de unificação escolar se articula com o funcionamento da sociedade de classes herdada do sistema capitalista, corroborando para a manutenção da divisão do trabalho segundo a díade supracitada: trabalho intelectual *versus* trabalho manual, e/ou, distinção entre pensar *versus* executar. E a partir desta crítica, os propositores da pedagogia socialista tiveram a intenção de superar o modelo educacional liberal-burguês através da articulação do ensino com o trabalho produtivo, com o objetivo de recompor a unidade dialética entre teoria-prática.

Com referência a este princípio político e teórico Pistrak (2000) ressaltou a possibilidade de restituir a unidade dialética entre teoria-prática ao propor uma pedagogia social que explicasse e analisasse o trabalho de forma científica. Isto é, que possibilitasse ao educando a resolução dos problemas práticos do mundo produtivo mediante a apropriação de uma concepção geral e teórica das relações de trabalho. Segundo suas palavras:

O objetivo a atingir é não apenas econômico, mas, antes de tudo, político, pertencendo, em consequência, ao domínio da pedagogia social. E assim que se deve imaginar a exploração e o trabalho racionais da área escolar: **a escola deve preparar os organizadores da sociedade de amanhã.** Este ângulo de análise permitirá, de um lado, transmitir ao trabalho das crianças o caráter social que lhe é indispensável e, de outro lado, sintetizar os aspectos econômicos e pedagógicos deste trabalho (PISTRAK, 2000, p.74. Grifo nosso.).

¹³ Segundo estudo realizado por Daniel Aarão Reis (2017) a Revolução de Outubro de 1917 está inserida em um ciclo revolucionário mais amplo, iniciado em 1905 e encerrado em 1921. Neste período destaca-se alguns elementos centrais: o questionamento e declínio do poder autocrático na Rússia, a partir dos acontecimentos do ano de 1905; a emergência de organizações políticas e sociais das várias frações da classe trabalhadora – operários, camponeses e setores médios-urbanos – que no geral representavam seus interesses no sentido econômico-corporativo; a aliança social e política entre campo-cidade, camponeses e operários, organizada pelo partido bolchevique por intermédio da Revolução de Outubro de 1917. E a coalizão contrarrevolucionária da burguesia, e das frações pequeno-burguesas, expropriados pelos decretos revolucionários de 1917 de estatização da terra, da indústria e serviços, iniciando o período da guerra civil entre “brancos e vermelhos” a partir de 1918. Portanto, polarizando o poder e soberania operária *versus* domínio e interesses particularistas da burguesia.

Com isso, a pedagogia socialista tem por objetivo construir formas sociais novas de trabalho no interior da instituição escolar, considerando o sentido social e político da auto-organização dos trabalhadores frente a prática coletiva do trabalho. No caso da escola socialista soviética, esta experiência também esteve comprometida com uma formação que desenvolvesse no educando a “aptidão para analisar cada problema novo como organizador” (Idem., p.41) da sociedade a qual está inserido, pois:

Em função da forma com que colocamos o problema geral, o trabalho ocupa um lugar essencial na questão da realidade atual. No fundo, poderíamos definir a realidade atual da seguinte forma: luta pelas formas sociais novas do trabalho. A partir daí o trabalho se encontra no centro da questão, introduzindo-se na escola como um elemento de importância social e sociopedagógica destinado a unificar em torno de si todo o processo de educação e formação (PISTRAK, 2000, p.44).

Esta experiência serviu de referência empírica-analítica para Antônio Gramsci (2001), em especial para o desenvolvimento de sua crítica ao processo de diferenciação das instituições de ensino, mediante a profissionalização da escola elementar-média ocorrida na Itália fascista, com a implementação da Reforma Gentile¹⁴. Ou seja, para a edificação de um ensino completamente novo este autor contrapôs a marca social da escola classicista, estruturada por um ensino interessado as práticas imediatas da produção.

Como destacado por Machado (1991):

Para as suas reflexões políticas mais amplas, Gramsci procurou examinar a experiência da Revolução de Outubro e as concepções leninistas relativas à organização partidária e a construção socialista. Os acontecimentos na URSS, onde esteve pessoalmente, chamavam sua atenção, também a nível de discussões e experiências que lá se desenvolviam relativas à edificação da escola única do trabalho. Gramsci considerava fundamental a reivindicação de maior instrução para o proletariado, mas só isso não lhe era suficiente, pois a queria de tipo completamente novo, vinculada as perspectivas de transformação social (MACHADO, 1991, p.131-32).

Destaca-se que a construção de consenso no que concerne a forma de articular o ensino com o trabalho produtivo foi objeto de debates e polêmicas¹⁵. No entanto, para a presente

¹⁴ No Caderno 12, Gramsci direciona sua crítica a Reforma Gentili, implementada na década de 1920/30, momento em que a crítica ao ensino tradicional, propedêutico, cedeu lugar a um processo de diferenciação das instituições de ensino na Itália, com a introdução do ensino profissional na escola elementar-média. Sobre esta reforma ver: HORTA, José Silvério Baia. A educação na Itália fascista: reforma Gentili (1922-1923). Disponível: <<https://seer.ufrgs.br/asphe/article/view/29249>>. Acesso: 11 fev 2020.

¹⁵ Sobre os diferentes posicionamentos políticos referente a organização e implementação da escola única do trabalho no bojo da experiência soviética, destaca-se divergências em relação ao caráter profissional *versus* o politécnico da escola de 2 grau, pois: “No Comissariado da Instrução Pública, havia uma corrente que pretendia imprimir, em primeiro lugar, um caráter profissional a escola, negava a necessidade do ensino politécnico e defendia a monotécnica [...]” (MACHADO, 1991, p.155). Na contramão desta corrente posicionou-se criticamente Vladimir Ilyich (Lenin), Krupskaja e Pistrak defendendo a unificação escolar

análise a escola do trabalho teve por ponto de partida distanciar-se do modelo e do conteúdo das escolas profissionais instituídas pelo sistema capitalista, em específico no que se refere ao processo de diferenciação entre teoria-concepção x prática-execução.

Para isso os pedagogos soviéticos formularam uma proposta de escola politécnica que privilegiava uma formação intelectual, geral e comum para todos os trabalhadores, constituída por estudos teóricos e científicos gerais dos processos de produção, articulada com o trabalho socialmente produtivo. Nesse sentido, segundo a concepção de Pistrak (2015):

Em termos gerais, a escola deve resolver três problemas: o problema do desenvolvimento intelectual, do desenvolvimento físico e da educação politécnica, mas apenas se pode considerar uma escola como sendo politécnica se existe nela as características em *ligação mútua e combinada de todos estes três aspectos em um todo único*. Apenas a presença de um dos elementos isolados do politecnismo ainda não transforma uma escola em escola politécnica, pois a escola deve ser chamada de politécnica se os elementos principais do politecnismo estão firmemente entrelaçados em toda a vida escolar e se sintetizam em um todo único (PISTRAK, 2015, p.22).

Reafirmando as bases teóricas da escola politécnica o programa político do partido bolchevique propôs a transformação do sentido social da instrução pública no bojo da transição para o regime socialista. Conforme verificado na citação a seguir:

A direção indicada por Lenin para a politecnização da escola tinha como primeiro passo a fusão das escolas profissionais e as de conteúdo geral e seguia a concepção, anteriormente, formulada por Marx, no sentido de um ensino de tipo novo, que não se limitasse a transmissão dos conhecimentos do trabalho artesanal (MACHADO, 1991, p.155).

Portanto, depreende-se que a proposta socialista de unificação tem por princípio educativo a unidade dialética da categoria trabalho, enquanto fundamento teórico-metodológico para a estruturação do ensino escolar. Assim, o aprendizado de uma profissão em particular é substituído pela apropriação intelectual, teórico-prática, da organização do trabalho em geral, do conjunto da sociedade, sem com isso implicar no deslocamento imediato do ensino pelo trabalho produtivo. Isto porque:

Por mais que a sociedade em construção exija, de cada um, esforço e envolvimento direto, o direito a instrução sistemática e de boa qualidade deve ser assegurada a todos. Segundo ela [Krupskaia], esta qualidade pode ser traduzida pela seguinte meta: “O ensino profissional não só deve preparar o executor, o operário mecânico, mas também deve

por intermédio de uma proposta político-pedagógica politécnica e, portanto, não diferenciadora. Para consulta deste debate sobre as distintas concepções de educação-trabalho dos pedagogos soviéticos vê: MACHADO, Lucília. Politecnia, escola unitária e trabalho. Editora Cortez. São Paulo, 1991. Capítulo 4. PISTRAK, Moisey. Ensaio sobre a escola politécnica. Expressão Popular. São Paulo, 2015.

preparar o trabalhador para convertê-lo em diretor da indústria (Fitzpatrick, 1977, Apud MACHADO, 1991, p.157).

Esta passagem supra ressalta o norte do ensino de novo tipo, cuja prioridade corresponde formar a classe trabalhadora, e seus filhos, enquanto organizadores dos processos produtivos, sem distinções de grupos e classes sociais. Ou seja, para além da formação de técnicos-especialistas em determinados ramos produtivos, seu objetivo corresponde formar intelectualmente os trabalhadores para que se apropriem teórico-praticamente da complexidade das relações de produção, as quais estão inseridos historicamente. O que significa “desenvolver os fundamentos do novo tipo de intelectual, aquele que além de especialista, seria também capaz de ser dirigente” (Idem.,161).

Por este motivo o princípio formativo e educativo do trabalho pode servir de referência para a organização dos sistemas nacionais de ensino, cujo objetivo é viabilizar o acesso dos trabalhadores à cultura e o conhecimento científico requerido pelos processos de (re)produção social. Conseqüentemente, este princípio é afirmado pela pedagogia socialista, uma vez que esta atribui uma nova função social para a instituição escolar: a de auxiliar na superação da divisão desigual do trabalho na sociedade capitalista.

Desta marca e a função social da escola única do trabalho se compreende como esta proposta parte da realidade concreta, historicamente determinada, uma vez que tem por finalidade romper com o favorecimento das classes sociais que dirigem e concebem os processos produtivos, mas não executam o trabalho produtivo. Abrindo a possibilidade de a classe trabalhadora tornar-se organizadora/dirigente da sociedade em que vive, e/ou, segundo os limites e contradições do sistema capitalista, controlar a classe que governa.

Portanto, o fulcro da pedagogia socialista corresponde em superar, dialeticamente, o projeto liberal de unificação escolar em curso desde meados do século XX, concorrendo para que a instituição escolar possa formar intelectuais de novo tipo, que não sejam limitados a técnicos do Estado maior da indústria burguesa.

Não menos verdadeiro, o modelo liberal de organização das instituições de ensino é posto como incapaz de democratizar o acesso igualitário ao conhecimento científico, historicamente acumulado pelo desenvolvimento da humanidade. No entanto, contraditoriamente, mantem-se a pertinência de pressionar as instituições estatais a cumprirem sua função pública e republicana de universalizar à educação escolar para a toda a sociedade. Uma vez que, “para superar o modelo liberal de escola unificada não é suficiente negá-lo” (Idem., p.130). Ao contrário, se faz necessário acirrar suas

contradições existentes e “preparar o terreno para o amadurecimento das condições de desenvolvimento de uma escola radicalmente diferente” (Idem.).

Esta perspectiva teórica-política da escola única socialista foi desenvolvida no bojo do pensamento marxista e esbarrou com outras duas tendências de luta política que reivindicavam o acesso à educação pela classe trabalhadora no início do século XX. Uma, corresponde a concepção autonomista, reivindicada pelo movimento anarquista-sindicalista, e a outra, de cunho reformista foi pleiteada pela socialdemocracia¹⁶.

A primeira rejeitava qualquer tipo de interferência estatal no âmbito da educação da classe trabalhadora, recusando a ideia de unificação escolar. E a segunda, acreditava na possibilidade de transformação gradual das instituições burguesas, através de reformas parciais, transformando a bandeira do ensino público, diferenciado, laico, e gratuito o “máximo das reivindicações do movimento operário da época” (Idem., p.233).

Segundo a pedagogia socialista, tanto a ideia autonomista da organização das instituições de ensino pelos trabalhadores, quanto a opção pelo reformismo gradualista, não apontavam para a possibilidade superação da escola ‘única’ diferenciada, pois a relação dialética entre uma proposta reformista e/ou revolucionária corresponde em uma questão complexa e contraditória, que precisa ser mediatizada com as transformações históricas que partem da realidade concreta.

Dessa maneira:

Contraopondo-se a ambos, colocaram-se os marxistas que embora considerassem as reformas um aspecto fundamental no processo de transformação da sociedade, advogavam a necessidade de um posicionamento crítico face a esta questão. Isto porque a relação entre reforma e revolução seria uma questão complexa, devido aos efeitos múltiplos e contraditórios que podem eclodir com as transformações, mesmo as consideradas parciais: tanto pode resultar a integração do proletariado ao sistema através da cooptação política, como o fortalecimento das condições e fatores necessários a ruptura com a situação existente (MACHADO, 1991, p. 24).

Foi a partir da possibilidade de fortalecer as condições necessárias para a ruptura com a situação existente que o pensamento marxista realizou crítica ao movimento liberal de unificação escolar, e elaborou uma tática política que privilegia a articulação da luta democrática com a luta pelo socialismo. Para tanto, apontou os limites político-pedagógicos e econômicos da dualidade educacional, afirmando a impossibilidade de o

¹⁶ Sobre estas diferentes perspectivas, vê: MACHADO, Lucília. Politecnia, escola unitária e trabalho. São Paulo, 1991. Capítulo 6.

movimento liberal universalizar um ensino comum para toda a sociedade, sem distinções de classes. No entanto, não deixa de enfatizar que:

A escola do capitalismo seria, portanto, mais democrática que a escola anterior, de castas, pois pelo menos, formalmente, ela seria aberta [gratuita]. O eixo da luta de todos os setores prejudicados [pela diferenciação escolar], seria o de tentar transformar esta conquista formal em conquista real [escola única-comum para todos], pela denúncia dos limites que ainda subsistem (MACHADO, 1991, p.248. Grifo nosso).

Nesse sentido, Gramsci (2001) afirmou a relevância histórica do processo de unificação escolar, porém, denunciou seu caráter contraditório e dual, no sentido dos limites que ainda subsistem para um real processo de democratização do ensino. No outro extremo, propôs superar esta realidade mediante a concepção socialista de educação e sociedade, elaborando uma tática política que reivindica a necessidade de construção da escola única nacional como meio de “articular os interesses específicos do proletariado com os da nação, entendendo a necessidade de transforma-lo em classe dirigente e nacional [...] antes mesmo de se tornar em classe dominante” (Idem., p.249).

Contrapondo-se a concepção liberal de educação, José Carlos Mariátegui (1986) também denuncia os limites que impedem a concretização do ensino único nos marcos do sistema capitalista. Para tanto, enfatiza a ausência de uma vontade política dos setores dominantes burgueses, sobretudo na América Latina, em implementar um processo democrático unificação do ensino no início do século XX¹⁷. Destacando que neste período o ideário democrático-liberal-burguês esteve mais próximo de construir consenso com as frações de classe conservadoras-confessionais, do que propriamente se articular com o movimento liberal de renovação e modernização da educação escolar.

Portanto, a constituição dos sistemas de ensino nacionais no continente latino-americano tem por mediação as especificidades da revolução burguesa e as particularidades da sociedade de classes em uma formação sócio-histórica de passado colonial e agroexportadora. Isto porque as frações burguesas locais responderam estruturalmente e dinamicamente a um modelo de Estado e de desenvolvimento político-econômico

¹⁷ Segundo este autor: “La cultura es en Nuestra América un privilegio más absoluto aún de la burguesía que en Europa. En Europa el Estado tiene que dar, al menos, una satisfacción formal a los demócratas que le exigen fidelidad a sus principios democráticos. En consecuencia, concede a algunos alumnos de la escuela gratuita y obligatoria de los pobres los medios de escalar los grados de la enseñanza secundaria y universitaria. En estos países las becas no tienen la misma finalidad. Son exclusivamente un favor reservado a la clientela y a la burocracia del partido dominante” (MARIATEGUI, 1986, p.55).

associado e dependente às nações capitalistas hegemônicas, como mecanismo de manter seu “superprivilegiamento de classe”¹⁸.

Em específico, estas classes dominantes locais construíram um projeto de nação consentido e subordinado aos “dinamismos das economias capitalistas centrais” (FERNANDES, 2009, p.25). Conduziram e intensificaram a sobreapropriação, e/ou, sobre-exploração da classe trabalhadora em articulação heteronômica com as classes burguesas **externas**. Gerando as “condições estruturais que restringem diretamente a participação econômica e, indiretamente, a participação sociocultural e políticas dos trabalhadores assalariados” (Idem., 74).

Segundo Florestan Fernandes (2009), o modelo de capitalismo dependente e associado implementado pelas classes dirigentes na América Latina, e em particular no Brasil, produziu realidades econômicas, socioculturais e políticas que intensificaram os processos de concentração de renda, do prestígio social e do poder das elites dominantes locais. Não menos importante, excluíram “uma ampla parcela da população nacional da ordem econômica, social e política existente, como um requisito estrutural e dinâmico da estabilidade e do crescimento de todo o sistema” (Idem. p.29).

Ou seja, o modo pelo qual o capitalismo se objetiva e se erradia historicamente como força social em países de realidade dependente e associada envolve ao mesmo tempo uma ruptura e uma continuidade com os elementos da velha ordem colonial. Sem necessariamente articular os impulsos modernizadores da revolução burguesa, e por conseguinte do próprio regime de classes com processos de descolonização e integração da classe laboral no ordenamento sociopolítico da nação. Nas palavras do autor supra:

Todavia, a inovação incrusta-se em uma realidade socioeconômica que não se transformou ou que só se transformou superficialmente, já que a degradação material e moral do trabalho persiste e com ela o despotismo nas relações humanas, o privilégio das classes possuidoras, a superconcentração de renda, do prestígio social e do poder, a modernização controlada de fora, o crescimento econômico dependente etc. (FERNANDES, 2009, p.49).

Nesta realidade socioeconômica a revolução dentro da ordem burguesa é bloqueada pelas elites e classes possuidoras que objetivam modernizar as estruturas políticas, econômicas e sociais da velha ordem colonial sem romper com os privilégios do “antigo regime” e

¹⁸ Conforme destacou Florestan Fernandes (2009, p.111): “Se esta análise é correta, o superprivilegiamento de classe vem a ser o calcanhar de aquiles da “revolução burguesa” sob o capitalismo dependente”.

com as condições de heteronomia cultural, política e econômica frente a dinâmica estrutural de dominação dos agentes burgueses externos, pois:

A esse círculo vicioso seguem-se três realidades, que nunca desaparecem, embora se alterem de uma fase ou época para outra. Primeiro, a constante redefinição, sob condições permanentes de fortalecimento e de intensificação, da dominação externa. A evolução do capitalismo não conduz, nessas condições, da dependência à autonomização, mas ao crescente aperfeiçoamento das técnicas de desenvolvimento induzido, de controle à distância e de exploração indireta. Segundo a existência de grupos privilegiados internos em condições de “manter o controle da situação” e, portanto, de ampliar constantemente seus privilégios econômicos, socioculturais e políticos, através de padrões dependentes de desenvolvimento. A evolução do capitalismo não conduz, nessas condições, da dependência à autonomização, mas ao crescente aperfeiçoamento das técnicas de desenvolvimento por associação dependente, de controle autoritário ou totalitário do poder e de exploração cruel da massa dos trabalhadores e de despossuídos. Terceiro, a redefinição e a intensificação constantes da acumulação dual do capital e da apropriação repartida do excedente econômico nacional, com despojamento permanente dos agentes de trabalho, assalariado ou não. A evolução do capitalismo não conduz, nessas condições, da dependência à autonomização, mas à consolidação e ao crescente aperfeiçoamento de uma ordem social competitiva capaz de ajustar o desenvolvimento capitalista e formas ultraespoliativas de dominação econômica (interna e externa) e de exploração (FERNANDES, 2009, p.78-9).

Em razão da apropriação interna e externa inerente a sociedade de classes no capitalismo dependente, o movimento liberal de unificação e modernização dos sistemas nacionais de ensino se deparou com contradições específicas que limitaram ainda mais a possibilidade de democratização e universalização da educação escolar. Em outras palavras, a dominação e hegemonia da classe burguesa, nessas condições, “intensificam as distâncias e as barreiras sociais, em vez de atenuá-las ou de criar um “campo neutro” comum, de atitudes e comportamentos mais ou menos homogêneos” (Idem., p.80).

Ao olhar para esta experiência histórica Mariátegui (1986) defende a proposição de que o movimento de renovação escolar através da unificação do ensino pelo Estado intensifica as contradições da dualidade educacional no interior da sociedade de classes, sobretudo, em realidade de capitalismo dependente. Entretanto, acentua que o processo de unificação escolar deve ser reivindicado pela pedagogia socialista, pois “é uma ideia que germinou no chão da democracia; mas isso foi nutrido pela energia e pensamento das camadas pobres e suas reivindicações” (Idem., p.49.).

Deste modo, este autor propõe uma análise dialética entre o processo de unificação escolar com a proposta da escola única do trabalho, um e outro representando faces de

um mesmo processo histórico, ainda que no terreno contraditório das relações de produção capitalista. Como se vê a seguir:

La solidaridad de la Economía y la Educación se revela, concretamente, en las ideas de los únicos educadores que verdaderamente se han propuesto renovar la escuela. Pestalozzi, Froebel, etc., que han trabajado realmente por una renovación, han tenido en cuenta que la sociedad moderna tiende a ser, sobre todo, una sociedad de productores. Su concepción de la enseñanza es substancialmente moderna. La Escuela del Trabajo representa un sentido de trabajadores. El Estado capitalista se ha guardado de adoptarlo y actuarlo plenamente. Se ha limitado a incorporar en la enseñanza primaria enseñanza de clase el "trabajo manual educativo". Ha sido en Rusia donde la Escuela del Trabajo ha sido elevada al primer plano en la política educacional (MARIÁTEGUI, 1986, p.45-6).

A partir desta citação extraímos duas conclusões de ordem analítica sobre a contribuição do pensamento crítico de Mariátegui (1986). Primeiro, em relação à crítica diante das tendências reformistas, posto que esta passagem destaca a necessidade de uma correlação de forças específica, onde a proposta político-econômica da escola única do trabalho esteja em vias de construir hegemonia em contraposição ao Estado burguês.

Não obstante, a experiência soviética é citada como exemplo de efetivação de um ensino não classicista pelos trabalhadores, em oposição a perspectiva diferenciada de unificação escolar. Isto porque, a hegemonia do projeto educacional liberal-burguês não questiona a desigualdade político-econômica da divisão do trabalho intelectual *versus* manual, por isso restringe o desenvolvimento de um ensino unitário e, conseqüentemente, a democratização da instituição escolar.

E, não menos importante, esta passagem reitera o princípio teórico-metodológico da escola única do trabalho, uma vez que seus pressupostos contrapõe a introdução do trabalho manual na organização do ensino elementar-médio enquanto uma tentativa de articular o ensino com o trabalho produtivo. Atribuindo a esta estratégia política a manutenção da estratificação social, cuja finalidade corresponde manter os privilégios – culturais, simbólicos, políticos e econômicos – dos setores dominantes, sob a justificativa psicopedagógica, falaciosa, dos efeitos virtualmente positivos do sistema de seleção meritocrático apregoadado pela escola diferenciada.

Sobre esta última, Mariátegui (2003) aborda o ensino classicista implementado pela proposta liberal de unificação escolar, distinguindo essa iniciativa das tentativas históricas de se implementar o ensino único. Ratificando que:

La enseñanza, en el régimen demo-burgués, se caracteriza, sobre todo, como en enseñanza de clase. La escuela burguesa distingue y separa a los niños en dos clases diferentes. El niño proletario, cualquiera que sea su capacidad, no tiene prácticamente derecho, en la escuela burguesa, sino a una instrucción elemental. El niño burgués, en cambio, también cualquiera que sea su capacidad, tiene derecho a la instrucción secundaria y superior. La enseñanza, en este régimen, no sirve, pues, en ningún modo, para la selección de los mejores. De un lado, sofoca o ignora todas las inteligencias de la clase pobre; de otro lado, cultiva y diploma todas las mediocridades de las clases ricas. El vástago de un rico, nuevo o viejo, puede conquistar, por microcéfalo y estólido que sea, los grados y los brevets de la ciencia oficial que más le convengan o le atraigan (MARIATEGUE, 1986, p.50).

A precisão destas palavras, endereçada ao ensino de classe implementado pela ordem burguesa, desvenda o principal objetivo da escola 'única' diferenciada, findando qualquer expectativa dos reformistas em instituir um ensino comum para toda a sociedade por intermédio desta proposta político-pedagógica. Destacando que o ensino classicista parte de critérios meritocráticos que não superam as desigualdades de acesso ao conhecimento, ao instituir processos de seleção que não são individuais e/ou subjetivos, mas que reforçam a unilateralidade do ensino e corrobora para a manutenção de relações de privilégios entre as classes dominantes diante dos trabalhadores.

Como exposto anteriormente, Karl Marx e Friedrich Engels em meados do século XIX apontaram para a tendência da burguesia em instituir escolas de ensino pluriprofissional para a classe trabalhadora, cujo objetivo era transmitir um conhecimento parcelado, requerido pelo processo de industrialização e pela divisão do trabalho que este inaugura. Posteriormente, Antônio Gramsci (2001) ratifica esta tendência ao verificar que as relações de produção do sistema capitalista intensificaram a diferenciação do ensino entre as classes dirigentes e as classes produtoras, mediante a estratificação das diferentes instituições de ensino.

Com referência a este aporte teórico-analítico a presente seção relacionou a construção dos sistemas nacionais de ensino com o desenvolvimento, contraditório, do regime democrático-burguês-liberal ao longo do século XX. Para tanto, ressaltou que se por um lado a proposta da unificação diferenciada representou a obrigatoriedade de o Estado expandir, gratuitamente, o ensino elementar para as classes trabalhadoras, no outro extremo não logrou generalizar o ensino único. Prevalecendo a dualidade educacional como marca social do ensino classicista, que por sua vez responde a dinâmica desigual

da divisão do trabalho. Nesse sentido, reforçando os processos de diferenciação e hierarquização das classes dirigentes em relação ao trabalhador produtivo.

Por outro lado, foi demonstrado que a história de constituição da pedagogia socialista parte dos pressupostos conceituais da escola única do trabalho, em sua crítica ao processo de construção dos sistemas nacionais de ensino a partir da unificação diferenciada. Ademais, ao retomar a tese da união do ensino com o trabalho produtivo a presente tese coloca-se criticamente em relação as iniciativas liberal-reformistas, que ao longo do século XX propôs ‘renovar’ a instrução dos trabalhadores, introduzindo o ensino profissionalizante no âmbito da escola elementar-média, em detrimento da democratização e universalização do ensino escolar.

No entanto, este fenômeno apresenta mediações que incidem nas diferentes formações sociais de maneira específica. Como constatado por Mariátegui (1986), em realidades onde o desenvolvimento das relações de produção capitalistas ocorre na periferia das grandes potências europeias, como o caso da América Latina, o acesso à cultura e ao conhecimento é um privilégio ainda mais restrito da burguesia.

Não obstante, no Brasil “amplíssimas camadas da população [continuaram] alijadas de todo o acesso à cultura sistematizada e a questão fundamental [ao longo do século XX] foi a conquista da educação elementar” (MACHADO, 1991, p.207. Grifo nosso.).

Como verificado em literatura sobre o tema¹⁹, a expansão do ensino elementar realizada pelo Estado brasileiro ocorreu ao longo de todo o século XX, porém, esbarrou em empecilhos de ordem político-econômica de um sistema capitalista periférico e dependente que dificultaram a articulação e a integração entre os níveis e modalidades de ensino. Impedindo, com isso, que o ensino profissional credenciasse para o acesso ao secundário e o superior. Ou seja:

A partir do final do século passado e início deste [do século XX], com o desenvolvimento da diferenciação econômica e social e o surgimento de novas necessidades, quanto a qualificação da força de trabalho, forjou-se a criação de um sistema a parte do existente para as camadas

¹⁹ Lucília Machado (1991) ao analisar a expansão do ensino elementar pelo Estado brasileiro, ao longo do século XX, afirma que somente em 1931, com a Reforma Francisco Campos se estabeleceu a obrigatoriedade do ensino primário “e a organização pós-primária passou a ser organizada em dois ciclos: o fundamental com duração de 5 anos (o ensino ginásial) e o complementar, de 2 anos (o ensino colegial)” (Idem., p.206). A partir desta organização, em 1942 o ministro da pasta da educação Gustavo Capanema subdividiu a educação média, pós-primária, em ramo profissional (normal, comercial, industrial e agrícola) e secundário, propedêutico a educação superior.

sociais superiores. Para estas, o secundário funcionava enquanto estando em função do ensino superior, mas para as demais praticamente inexistia. A incipiente classe operária, artesãos e pequenos comerciantes estava reservado um outro sistema de ensino, que ligava o ensino primário diretamente ao profissional e que funcionava de forma dispersa, sem normas globais de organização. (MACHADO, 1991, p.201-202. Grifo nosso.).

Até meados desse século a dualidade educacional brasileira esteve estruturada por ramos de ensino paralelos que apartava o secundário do profissionalizante. Logo, esta segunda modalidade “organizava-se a parte, sem qualquer articulação com outros níveis de ensino” (Idem., p.205), e não credenciava para o acesso as instituições de educação superior, apresentando um caráter de terminalidade. Logo, ocasionou uma expansão do ensino elementar a partir de uma estrutura educacional que não continha qualquer unidade entre as instituições e os diferentes níveis e modalidades de ensino.

Os anseios por renovação desta estrutura educacional, cindida, partiram do movimento liberal dos Pioneiros da Educação Nova que, uma vez inspirados pela proposta liberal de unificação escolar em voga na Europa e nos Estados Unidos, clamavam pela modernização desse sistema de ensino mediante uma composição curricular diferenciada, e não por ramos desarticulados. Deste modo:

Este grupo combatia o dualismo entre ensino cultural e o profissional e reivindicava a organização de cursos acadêmicos e profissionais num mesmo estabelecimento, para ambos os sexos. Não se opunha, portanto, a existência desta dicotomização do secundário, pois o que reivindicava era o estabelecimento de um sistema completo com uma estrutura orgânica e articulada. A escola média deveria ser do tipo flexível, adaptada às aptidões naturais dos alunos, com as mesmas oportunidades para todos (MACHADO, 1991, p.207).

A despeito da pressão exercida por este movimento, em defesa de uma renovação do sistema educacional que garantisse as mesmas oportunidades para todos, este seguiu sendo reformado ao longo das décadas de 1930 e 1940, a partir de uma “segmentação externa aos cursos, segundo o modelo de colunas” (Idem., p.211). Este sistema mantinha um paralelismo entre duas redes – ensino profissional x ensino secundário/propedêutico – cuja modificação só começou a ser delineada ao longo da década seguinte, com as leis de equivalência entre o ensino profissional e o secundário.

Segundo Machado (1991), as leis de equivalência apontaram para o processo de unificação diferenciada do sistema escolar no Brasil, que só se completou com o advento da Lei 5.692 de 1971. Neste contexto é instituído um único sistema de ensino

fundamental, fundindo o primário com o ciclo ginásial, eliminando o sistema baseado por ramos profissionais independentes entre si que impossibilitava o credenciamento para a educação superior. Assim:

A nova legislação reúne os diversos ramos anteriores num único sistema, com a mesma organização e idêntica tarefa de profissionalização. Os cursos de 1 e 2 graus passam a ter duas partes: uma de núcleo comum, com disciplinas obrigatórias em todo o país e outra diversificada, segundo as peculiaridades locais, planos dos estabelecimentos e diferenças individuais dos alunos (MACHADO, 1991, p.211).

Para tanto, a Lei 5.692 de 1971 organiza uma nova estrutura de sistema educacional, ao instituir o ensino de 1 grau, de duração de oito anos, e o ensino de 2 grau, de duração de 3 anos, como regulamento a ser cumprido por todos os sistemas e redes de ensino do país. Ademais, ao mesmo tempo em que expande a escolarização do ensino elementar, organizado no âmbito do 1 grau, esta lei objetivou direcionar a formação da classe trabalhadora para a profissionalização na escola média, de 2 grau. Mantendo a educação superior como privilégio de uma minoria, restrita para aqueles que tem a ‘oportunidade’ de acessar o 2 grau propedêutico.

Sobre esta reforma realizada na década de 1970 destaca-se dois elementos que irá marcar as disputas pela reestruturação de nosso sistema educacional na passagem do século XX. Primeiro, ela não elimina a dualidade fundamental que contrapõe o ensino profissional da possibilidade de formar intelectualmente a classe trabalhadora, pois um dos seus objetivos foi justamente conter a crescente pressão dos setores médios que aspiravam acessar e expandir a educação superior pública. E segundo, buscou submeter as diretrizes da educação nacional a divisão internacional do trabalho, ao buscar expandir o ensino profissionalizante – circunscrito ao trabalho manual – para a massa da população, segundo as demandas locais do mercado de trabalho (SAVIANI, 2006).

Com base nesta análise, esta seção conclui com a seguinte reflexão, imprescindível para compreender a conjuntura política inaugurada em fins da década de 1970, que será analisada no segundo capítulo: se o processo anterior de diferenciação escolar no Brasil era mais latente por meio do sistema de colunas e ramos de ensino profissional, com a nova organização da escola elementar-média a partir da reforma da década de 1970 a segmentação do ensino tornara-se mais capilarizada.

Isto porque em nossa realidade social e político-econômica o processo de unificação escolar foi escamoteado pelo Estado, no interior de um 'único' sistema educacional sob a hegemonia da ordem liberal-burguesa que não se quer universalizante, mas organizado por diferentes 'oportunidades' educacionais. Portanto, seu pressuposto é a seleção meritocrática sob a justificativa que a diferenciação se dá pelas as supostas aptidões individuais, e não pelas desigualdades entre as classes sociais.

1.3. Como pensar a escola unitária no capitalismo?

O presente capítulo realizou apontamentos teórico-metodológicos sobre a tese da união do ensino-trabalho produtivo, e a partir desta contextualizou a experiência soviética da escola única do trabalho. Com base em literatura também criticou o processo de unificação diferenciada dos sistemas nacionais de ensino, implementado pelas instituições estatais liberal-burguesa na passagem para o século XX.

Para isso, a construção deste primeiro capítulo se referenciou na análise de Lucília Machado (1991), compreendendo que a escola única do trabalho corresponde em uma possibilidade de superar a concepção liberal de unificação escolar e, inclusive, influenciou na elaboração dos princípios da ‘escola unitária’ no pensamento gramsciano.

O fio condutor desta análise é compreender os aspectos contraditórios da constituição dos sistemas nacionais de ensino organizados pelo Estado, uma vez que historicamente este processo responde a dualidade da divisão do trabalho na ordem capitalista, ao manter a diferenciação entre concepção-execução. Mas que por outro lado apresentam as condições político-econômicas que possibilitam a universalização da educação escolar para a classe trabalhadora.

Conforme a problematização de Gramsci (2011), a ‘escola unitária’ é pensada no bojo do próprio sistema capitalista, porém, sem perder de vista solucionar as contradições internas da ordem liberal-burguesa que, tendencialmente intensifica a divisão desigual do trabalho entre classes dirigentes *versus* classe trabalhadora. As condições objetivas para tal é relacionada pelo autor com o advento da obrigatoriedade da escola elementar-média, contexto histórico em que a educação se torna pública e gratuita, mediante a possibilidade de financiamento de uma escola comum pelo Estado, de caráter nacional.

Segundo esta perspectiva, a viabilidade de construção da escola comum, unitária, se apresenta pelas próprias contradições internas da ordem liberal-burguesa, pois esta tem por pressuposto a igualdade de direitos individuais no ordenamento de seu contrato social, dentre eles, o acesso à educação escolar. Entretanto, o liberalismo reinterpretou este dispositivo jurídico de forma restritiva e seletiva, mediante a ideia de igualdade de oportunidades educacionais em instituições de ensino diferenciadas. Com esta medida teve por objetivo encobrir a dualidade da divisão do trabalho intelectual e do trabalho manual, ao postular critérios de seleção meritocráticos sob a justificativa das supostas ‘aptidões’ individuais no acesso à educação escolar.

Gramsci (2001) e Mariátegui (2003) estiveram atentos a este processo de diferenciação das instituições escolares, e em seu lugar propuseram que a luta dos trabalhadores deve partir da reivindicação de uma escola comum, não diferenciada, capaz de garantir a socialização de um ensino único, em oposição a escola classicista. Assim, a possibilidade de universalização da educação escolar passa a ser pensada como uma necessidade de socialização do conhecimento teórico-prático, para que a classe trabalhadora possa controlar os processos de produção e de trabalho, conforme advogou Karl Marx.

O que não significa uma proposta de sistema educacional que realize o vínculo direto entre a escola-fábrica, mas que inaugure a possibilidade de os trabalhadores acessarem conhecimentos de ordem teórico-prático, fundamentados no desenvolvimento da mais moderna ciência e da tecnologia. Resgatando o vínculo entre ciência-produção, como ressaltado por Manacorda (2017).

Depreende-se que o conteúdo social da escola unitária, requerida pelo arsenal teórico-metodológico marxista, corresponde em formar intelectualmente os trabalhadores na escola elementar-média. E segundo a proposta de Gramsci (2011), só depois de garantida esta etapa de escolarização básica e obrigatória o estudante poderá ser direcionado para o trabalho produtivo ou para a educação superior.

Por meio desta intervenção política pretende-se superar o modelo liberal de sistema nacional de educação, denunciado pela teoria marxista como reprodutor da unilateralidade das relações produtivas no sistema capitalista. Conforme a leitura de Mariátegui (2003), este modelo de escola de inspiração republicana – gratuita, laica e obrigatória – é uma fórmula que não garante a universalização da educação. Ao contrário, historicamente manteve os privilégios das classes dominantes no acesso à educação escolar e diferenciou o conteúdo do ensino da classe trabalhadora, impedindo que esta última tivesse acesso as escolas secundárias e superiores.

Para este autor, a possibilidade de a classe trabalhadora acessar os demais graus de ensino, para além do ensino elementar, depende menos desta fórmula republicana como bandeira de luta política – escola pública, gratuita, laica e obrigatória – e mais do conteúdo econômico-social, no qual, os Estados capitalistas encaminham sua política educacional. Ou seja, a dualidade do ensino só pode ser compreendida como um problema econômico e social de um padrão de (re) produção do sistema capitalista. Sem este ponto de partida

esta bandeira de luta pode tornar-se para os trabalhadores inócua, desprovido de um conteúdo político-social que favoreça as lutas do trabalho sobre o capital.

Como alternativa desta fórmula, a escola pública, unitária, gratuita, obrigatória e laica deverá explicitar em seus objetivos a “formação humanista (entendido este termo, “humanismo”, em sentido amplo e não apenas em sentido tradicional), ou de cultura geral” (GRAMSCI, 2001; p.36). Isto, enquanto um direito inalienável a ser universalizado pelo Estado, no sentido de garantir um financiamento nacional para a construção de uma escola comum, que atenda os interesses da classe trabalhadora.

Ressalta-se que umas das precauções de Gramsci (2001) foi mapear uma série de insumos necessários para a organização desta escola de novo tipo, levando em consideração a necessidade de uma reorganização do conteúdo e do método de ensino, das instalações físicas, bem como, a ampliação da jornada escolar. E, sobretudo, uma política de valorização e qualificação do corpo docente. Conforme a previsão deste autor:

Mas esta transformação da atividade escolar requer uma enorme ampliação da organização prática da escola, isto é, dos prédios, do material científico, do corpo docente, etc. O corpo docente, em particular, deveria ser ampliado, pois a eficiência da escola é muito maior e intensa quando a relação entre professor e aluno é menor [...] Também a questão dos prédios não é simples, pois este tipo de escola deveria ser uma escola em tempo integral, com dormitórios, refeitórios, bibliotecas especializadas, salas adequadas para o trabalho de seminário, etc. (GRAMSCI, 2001, p.37).

Como exposto, além de assegurar um financiamento de caráter nacional, Gramsci (2001) indica que também é função do Estado elaborar uma política de expansão do corpo docente, pois a eficiência da escola é muito maior quando a relação de professo-aluno é menor. Diante disso, para a construção da escola unitária no capitalismo se faz necessário a regulamentação de uma carreira nacional para os profissionais da educação que leve em consideração critérios unificados de ingresso, formação e qualificação docente. Bem como, a regulamentação de uma política de valorização de cargos e salários, segundo padrões de vencimento e progressão definidos nacionalmente, enquanto elemento imprescindível para atingir um padrão único de qualidade.

E além disso, levando em consideração as contribuições teórico-metodológica sistematizada por este autor, é imprescindível que ocorra uma reorganização dos conteúdos e métodos do ensino com base no princípio educativo do trabalho. No sentido

de contrapor a expansão das escolas profissionais, especializadas e interessadas diretamente com o trabalho produtivo e voltadas para a valorização do capital²⁰.

Com base nas teses da união do ensino-trabalho produtivo e da “escola unitária”, Manacorda (2017) entende o princípio educativo do trabalho como um método de organizar o ensino que leva em consideração a “participação real do trabalho como processo educativo para as transformações sociais” (Idem, p.65.). No entanto, como uma mediação, imprescindível, que por sua vez exige a construção de autonomia intelectual e ética da classe trabalhadora, cuja a perspectiva é diluir a “apropriação privada da ciência e sua separação do trabalho produtivo” (Idem, p.73).

Portanto, o princípio educativo do trabalho enquanto método de organizar a escola elementar-média deverá propor uma interpelação da educação com as relações de produção e de trabalho, não para formar o trabalhador e/ou cidadão produtivo para sua inserção no mercado de trabalho (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2006). Não obstante, ter por horizonte o ser humano emancipado por meio da socialização do conhecimento teórico-prático, logo, técnico-científico como função social da instituição escolar.

Esta tese compreende as relações entre a instituição escolar com a ciência-produção no sentido que em que são compreendidas pela pedagogia socialista, quando esta propõe uma educação que tivesse por horizonte a formação integral para os trabalhadores, de cunho omnilateral, “num confronto antagônico com a herança histórica dominante [...] cujo escopo é de uma educação unilateral – educar para o mercado e formar o cidadão produtivo ” (FRIGOTTO, 2009, p.69).

Isto significa para a atualidade organizar uma escola de tipo único e humanista, alicerçada em bases materiais que eleve os jovens intelectual e moralmente para atuarem como possíveis dirigentes e organizadores da sociedade em que vivem, pois:

A educação politécnica ou tecnológica e o trabalho como princípio educativo, nas poucas passagens da obra de Marx e Engels, não estão vinculados a dimensões especificamente dos projetos e métodos pedagógicos, e sim à concepção dos processos sociais e educativos, que

²⁰ O campo de discussão teórica do princípio educativo do trabalho é o “materialismo histórico em que se parte do trabalho como produtor dos meios de vida, tanto nos aspectos materiais como culturais, ou seja, de conhecimento, de criação material e simbólica, e de formas de sociabilidade (Marx, 1979)” CIAVATTA 2009, p.1). Como destacado por Ciavatta (2009), o trabalho nem sempre é educativo, em virtude da forma parcelada e fragmentada que este se configura com as relações de produção capitalismo, impelindo ao trabalhador produtivo uma relação alienada com os processos e produtos de seu próprio trabalho. Portanto, para recuperar sua dimensão educativa é necessário, além de outras mediações, “introduzir nos currículos a crítica histórico-social do trabalho no sistema capitalista” (Idem, p.8).

de dentro do terreno contraditório e numa perspectiva antagônica às relações sociais capitalistas pudessem desenvolver as bases sociais, culturais e científicas das múltiplas dimensões do ser humano no horizonte da práxis revolucionária, para a transição a um novo modo de produção e organização da vida social (FRIGOTTO, 2006, p.71).

Autores como Saviani (2003); Frigotto (1988; 2006; 2009); Shiroma; Campos (1997); Kuenzer (1989; 2005); Ciavatta (2009), Rodrigues (2005; 2009); entre outros (as) intelectuais/educadores brasileiros, ratificam o conceito de politecnia para pensar a viabilidade da escola unitária no bojo da organização do sistema nacional de ensino no Brasil. Propondo superar a dicotomia entre trabalho intelectual e trabalho manual, entre concepção-execução, à luz do trabalho tomado como princípio educativo²¹.

Nesse sentido, compreendem a necessidade do desenvolvimento de uma educação que esteja em consonância com a proposta de transição para uma sociedade alternativa ao que está posto pela diferenciação econômica-social da ordem burguesa. Isto é, estes educadores propõem de forma imperativa a necessidade de “articular o presente com o futuro” (SAVIANI, 2003, p.131), ao viabilizar através da politecnia o “domínio dos fundamentos científicos das diferentes técnicas que caracterizam o processo de trabalho produtivo moderno” (Idem., p.140.).

Nas palavras de Gaudêncio Frigotto (1988):

A politecnia se funda numa concepção omnilateral de homem. Homem que se produz mediante o trabalho, mas que este não se reduz ao trabalho produtivo material. Homem enquanto natureza, indivíduo e sobretudo relação social. Omnilateralidade que envolve trabalho produtivo material, trabalho enquanto arte, estética, poesia, lazer (munda da liberdade). A politecnia, busca, de outra parte, contrapor-se ao homem unilateral e a formação e educação dimensionadas sobre o especialismo, tecnicismo, profissionalismo. A politecnia implica a busca de eixos que estruturam o conhecimento organicamente, de sorte que faculte uma formação do homem em todas as suas dimensões (FRIGOTTO, 1988, p.444. Grifo nosso).

Para José Rodrigues (2005) esta proposta marxista de educação politécnica – de viabilização da escola unitária – pode ser caracterizada por três eixos fundamentais: a

²¹ No Brasil a proposta de educação politécnica começou a tomar forma na década de 1980, quando foi (re) introduzida no debate pedagógico por Dermeval Saviani, notadamente através de estudo das concepções de Karl Marx e de Antonio Gramsci sobre o princípio educativo do trabalho. Conforme destacado por José Rodrigues (2009; p.114), o embrião fundamental do trabalho como princípio educativo encontra-se na pedagogia marxiana, na proposta de articular a educação intelectual, a educação corporal, com a educação politécnica-tecnológica.

dimensão infraestrutural, a dimensão socialista e a dimensão pedagógica. A primeira está relacionada com o domínio teórico-prático dos processos de trabalho; a segunda com a possibilidade de materializar este princípio por intermédio da ruptura com a proposta de educação e qualificação profissional posto pelo processo de diferenciação do ensino; e por último, partir de reflexões teóricas-metodológicas que explicitem os fatores determinantes e contraditórios que mediam a marca social da instituição escolar na sociedade capitalista.

Para tanto estes autores reivindicam um conteúdo social de novo tipo para a instituição escolar, como desdobramento de um método de organizar o ensino “que supere, tanto o academicismo baseado no velho princípio educativo clássico, quanto a profissionalização estreita” (KUENZER, 1989, p.21). Segundo Kuenzer (2005):

A politecnia significa o domínio intelectual da técnica e a possibilidade de exercer trabalhos flexíveis, recompondo as tarefas de forma criativa; supõe a superação de um conhecimento meramente empírico e de formação apenas técnica, através de formas de pensamento mais abstratas, de crítica, de criação, exigindo autonomia intelectual e ética. Ou seja, é mais que a soma de partes fragmentadas; supõe uma rearticulação do conhecido, ultrapassando a aparência dos fenômenos para compreender as relações mais íntimas, a organização peculiar das partes, descortinando novas percepções que passam a configurar uma compreensão nova, e superior, da totalidade, que não estava dada no ponto de partida (KUENZER, 2005, p. 86).

Ou seja, a politecnia propõe estabelecer novas relações entre escola e o trabalho produtivo, de maneira que os trabalhadores tomem a “posse do saber científico e técnico contemporâneo, socialmente produzido” (KUENZER, 1989, p.23), configurando camadas de intelectuais de novo tipo que não só executam, mas que dominam teoricamente as variadas técnicas utilizadas nos processos de (re)produção da vida social.

Esta possibilidade de a educação politécnica superar um conhecimento meramente empirista e uma formação tecnicista, ocorre com a incorporação de um saber científico-tecnológico e histórico-crítico no âmbito dos processos de formação da classe trabalhadora, referente as atividades produtivas e práticas nas quais estarão inseridos. Para tanto, Kuenzer (1989) ratificou a dimensão politécnica ao modelo de escola única, em oposição a dualidade educacional “que prevê a necessidade de formar dirigentes [de um lado] e trabalhadores [de outro] em escolas com objetivos distintos” (Idem. Grifo nosso.). Segundo a autora:

Isto significa que a escola de 2 grau defenderá a democratização da cultura para os trabalhadores como forma de superação do aprendizado profissional estreito que eles adquirem no trabalho ou nos cursos de qualificação profissional. Neste sentido, será geral, sem compreender, no entanto, a cultura como saber enciclopédico, em que o homem é visto como mero receptor de dados empíricos e fatos desconexos que devera resgatar sempre que se torne necessário. Pelo contrário, a educação geral será compreendida como a apropriação dos princípios teórico-metodológicos que permitirão compreender e executar tarefas instrumentais, dominar as diferentes formas de linguagem e situar, a si a ao seu trabalho, em relação ao conjunto das relações sociais das quais participe (KUENZER, 1989, p.24).

Portanto, o princípio educativo do trabalho compreende a necessidade de reunificar a cultura com os processos de trabalho, segundo o ponto de vista de uma educação unitária, politécnica, e organizada metodologicamente para apropriação do conhecimento teórico-prático. Esta escola terá por princípio afirmar:

uma formação científica, técnica e política cujo conteúdo, método e forma expressem uma direção antagônica à perspectiva de subordinação unidimensional às relações sociais e educativas capitalistas. Isso, contudo, não pode ser decorrente de uma doutrinação, mas por aquilo que Gramsci (1978) aponta como elevação moral e intelectual das massas (FRIGOTTO, 2009, p. 76).

Esta nova relação entre trabalho e educação tem o objetivo de romper com a proposta liberal de unificação escolar, que diferencia o conteúdo do ensino da classe trabalhadora, para que estes não exerçam a função de organizadores da sociedade em que vivem, intelectuais-dirigentes, restringindo-os a execução das atividades produtivas, manuais e instrumentais. Ao contrário deste princípio educativo humanista clássico, que privilegia a educação das classes dominantes, afirma-se a pertinência histórica da escola unitária, no sentido em que foi atribuído por Gramsci (2001).

Para a síntese destas reflexões afirma-se que é possível desenvolver os princípios da escola unitária no bojo das contradições político-econômicas engendradas pelo próprio sistema capitalista, ao propor saídas alternativas à profissionalização unilateral da ampla massa dos trabalhadores. Uma vez que foi identificado pela pedagogia socialista que este processo não corrobora para a democratização do ensino e da produção de conhecimento, pois esta proposta tem por fundamento destituir a classe trabalhadora do controle dos processos de (re) produção social, limitando-a no acesso ao conhecimento teórico, científico e tecnológicos da sociabilidade moderna.

Por conseguinte, recai a ênfase de que a proposta liberal de expansão da educação pública, obrigatória, gratuita e financiada pelo Estado, contraditoriamente, pode favorecer as lutas do trabalho sobre o capital, através de uma agenda político-pedagógica que progressivamente restabeleça a unidade entre concepção e execução no interior das relações de trabalho escolar. Ou seja, é imprescindível que esta agenda esteja orientada sob o princípio educativo do trabalho, para que restabeleça a unidade teórico-prática dos processos (re)produção da vida social.

Isto porque em termos de organização metodológica será necessário assegurar o financiamento nacional capaz de garantir a estrutura de uma escola comum, unitária, que articule os conhecimentos teóricos ao saber prático, a ser operacionalizado pelos trabalhadores. E, não menos importante, institua uma carreira unificada para os profissionais da educação que valorize a ciência e a cultura, segundo um mesmo padrão de qualidade no âmbito dos processos de formação e qualificação desta categoria.

Entretanto, a garantia de uma educação pública, segundo um padrão nacional de qualidade e financiada pelo Estado não significa atribuir a esta instituição da ordem burguesa o controle dos processos de formação da classe trabalhadora²². Como ressaltado por Karl Marx (2012, p.46) “é o Estado que, ao contrário, necessita receber do povo uma educação muito rigorosa”. Deste modo, a defesa de uma educação estatal, pública, gratuita e obrigatória, como uma bandeira posta e incorporada, contraditoriamente, pelos regimes liberais burgueses não pode limitar as lutas de emancipação da classe trabalhadora, uma vez que:

Absolutamente condenável é uma “educação popular sob a incumbência do Estado”. Uma coisa é estabelecer, por uma lei geral, os recursos das escolas públicas, a qualificação do pessoal docente, os currículos etc. e, como ocorre nos Estados Unidos, controlar a execução dessas prescrições por meio de inspetores estatais, outra muito diferente é conferir ao Estado o papel de educador do povo! O governo e a Igreja devem antes ser excluídos de qualquer influência sobre a escola (MARX, 2012, p.46).

Esta passagem ratifica os princípios democráticos burgueses enquanto um instrumento político de intervenção das lutas dos trabalhadores sobre o capital, sem com isso relegar

²² Sem entrar no mérito da questão, cabe indicar a atualidade dessa afirmativa. Nos últimos trinta anos os encaminhamentos de políticas públicas na educação brasileira têm reforçado a premissa de que a qualificação da força de trabalho deve ser atribuída ao empresariado (são crescentes as parcerias público-privadas nas escolas públicas) e a redefinição de educação pública financiado pelo Estado em vista da privatização da gestão escola. Ambas ações são realizadas com financiamento público.

a educação da classe trabalhadora sob a tutela do aparelho estatal. Afirmando um conteúdo político e econômico para as lutas dos trabalhadores no sentido de evidenciar a característica essencial do Estado na sociedade capitalista: a de criar as condições para a manutenção da divisão da sociedade em classes sociais.

Como destacado por Nogueira (1990):

O fundamental segue sendo, para Marx, que os próprios trabalhadores possam definir as diretrizes do programa de instrução que lhes convém, que disponham de meios para fazer com que o Estado as aceite e, por fim, que estejam em condições de exercer um controle sobre o serviço público de ensino (NOGUEIRA, 1990, p.196).

Portanto, para além dos pontos programáticos, arrolados a cima, também é estratégico que a classe trabalhadora não só acesse, mas possa controlar a elaboração dos conhecimentos teóricos e práticos utilizados no bojo de suas atividades produtivas. Assim, para dar materialidade a tese marxiana da união do ensino com o trabalho produtivo é imprescindível que os trabalhadores exerçam um controle sobre a educação pública, através de seus conselhos e fóruns deliberativos. Isto porque, segundo o princípio educativo da escola unitária, quem educa são os educadores, e não o Estado.

Capítulo II. A plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na Constituinte: período de construção de consenso das teses sobre a escola unitária (1985-1988).

Este capítulo analisa a condensação de relações de forças no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), iniciada em 1986, em uma conjuntura política de crise de hegemonia de setores dominantes burgueses no Brasil e sua tentativa de rearticulação enquanto bloco de poder. Evidencia-se neste processo a ascensão de movimentos de educadores-militantes organizados em entidades sindicais, científico-acadêmicas e estudantis, articulados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

Para tanto, este capítulo contextualiza a criação da plataforma do FNDEP na conjuntura política de meados da década de 1980, cuja particularidade corresponde a elaboração de críticas contundentes a reforma da escola elementar-média mediante a implementação da Lei 5.692 de 1971. Em específico, examina a atuação do FNDEP enquanto uma frente ampla de mobilização e unificação das entidades do campo educacional no processo de elaboração da Constituição Federal promulgada no ano de 1988.

Por conseguinte, a crise de hegemonia do projeto político-econômico da burguesia brasileira em uma conjuntura de transição e 'abertura' política do regime político ditatorial (1964-1985) expressa um dos elementos que condensam as correlações de forças políticas que mediaram a crítica da política educacional desse período. E não menos importante, o ascenso da organização dos trabalhadores no movimento de oposição ao regime ditatorial aguçou esta crise, contribuindo para a construção de um campo democrático-popular que disputou a elaboração da nova Carta Magna para o país e também influenciou a criação do supracitado Fórum.

Demarca-se que no processo da Constituinte defrontaram-se dois projetos de educação e sociedade polarizados entre os defensores da escola pública *versus* os interesses do setor privado, como ocorrera nas décadas de 1950/60, período que antecedeu o golpe empresarial-militar de 1964. No entanto, na década de 1980 o primeiro grupo buscou ampliar o arco de alianças políticas junto as demandas mais gerais da classe trabalhadora.

Em outras palavras, o objetivo dos defensores da escola pública era construir consenso em torno de uma agenda que contrapusesse a histórica diferenciação das instituições escolares e dos sistemas de ensino, intensificada com pelas políticas educacionais da década de 1970. Esta agenda educacional foi sistematizada pelas entidades e militantes

que compuseram o FNDEP através de uma proposta de sistema nacional de educação unitário, que progressivamente confrontou os limites e as contradições da concepção liberal de educação encampada pelos setores dominantes no Brasil.

Nesse contexto se configurou uma correlação de forças favorável a construção de uma agenda educacional referenciada nos princípios da escola unitária, construída e pleiteada por setores expressivos que compuseram o FNDEP, em frontal oposição a concepção liberal-burguesa que diferencia a educação das elites-dirigentes do conteúdo de ensino destinado, parceladamente, para os trabalhadores.

Portanto, este segundo capítulo aborda as correlações de forças que constituíram a conjuntura política em fins da década de 1970, em específico analisa o processo de crise de hegemonia dos setores dominantes em fins da década de 1970 enquanto possibilidade concreta para a elaboração de um projeto de educação consensuado pela classe trabalhadora através da plataforma do FNDEP na Constituinte.

Da análise histórica desta conjuntura econômica e política compreende-se os limites e possibilidades para a materialização de alguns princípios da escola unitária, no bojo de uma formação sócio-histórica em que prevalece os elementos dinâmicos e estruturais de um sistema capitalista dependente e associado. Sem perder de vista a correlação de forças específicas que mediou a elaboração dos dispositivos jurídicos e institucionais para a organização do sistema educacional no Brasil, que por sua vez incide até os dias atuais.

2.1. Crise de hegemonia dos setores dominantes e ascenso da organização dos trabalhadores: possibilidades de construção da escola unitária no Brasil.

O primeiro capítulo foi construído a partir de reflexões teórico-metodológicas que problematizam a dualidade estrutural do sistema capitalista, porém, afirma que é justamente no bojo das contradições deste modo de produção que se coloca a possibilidade de pensar uma pedagogia socialista por intermédio da escola unitária.

Nesse sentido, para superar a dualidade nas instituições de ensino conforme a classe social – a diferenciação no conteúdo do ensino da classe dirigente em relação ao da classe trabalhadora – a presente pesquisa destaca que a concepção liberal/burguesa de educação apresenta singularidades que necessitam ser contextualizadas segundo as distintas conjunturas históricas. Assim, em formações sociais de capitalismo de tipo dependente e associado o movimento liberal de renovação escolar apresenta contradições que restringe mais ainda as possibilidades de democratização da educação pública.

Como foi o caso da Lei 5.692 de 1971 que propôs expandir a escolarização da classe trabalhadora conservando e contextualizando a dualidade educacional em detrimento de uma educação comum-igualitária, com o objetivo de manter inalterado os privilégios da classe, e/ou, frações dirigentes. Ou seja, esta reforma educacional implementada pelos setores dominantes na década de 1970 não se propôs superar a distinção entre as instituições de ensino propedêuticas, para o acesso à educação superior, da educação destinada a massa dos trabalhadores, restrita, na melhor das hipóteses, a um ensino profissionalizante de nível médio, com caráter de terminalidade.

Portanto, evidencia-se como a concepção liberal de educação foi incorporada pelas elites burguesas brasileiras com o advento da Lei 5.692 de 1971, apresentando mediações políticas-econômicas próprias, em virtude do padrão de acumulação do capital associado e dependente aos países de capitalismo central. No caso brasileiro, combina-se baixíssimos investimentos em políticas sociais, dentre elas a educação pública, com a proposta de diferenciação escolar entre as classes sociais.

No entanto, esta realidade político-econômica histórica mantém uma das principais características do modelo de escola ‘única’ diferenciada, ao instituir a profissionalização da escola elementar-média como modelo de ensino preferencial destinado para os trabalhadores e seus filhos.

Além disso, esta lei fez parte de um processo de reformas educacionais que foram formuladas no bojo da ditadura empresarial-militar (1964-1985), por um governo que teve por objetivo implementar um modelo de gestão tecnocrático nas instituições públicas/estatais, ao articulá-lo a um projeto de nação de cunho desenvolvimentista. Com esta medida, os setores dominantes preconizavam uma política de ‘desenvolvimento’ economicista, ou seja, de racionalização dos recursos públicos em setores compreendidos como estratégicos para a economia de mercado²³.

Conforme verificado em literatura:

A política desenvolvimentista articulou-se a uma significativa reorganização do Estado em vista dos objetivos que deveria efetivar para atender aos interesses econômicos vigentes. Assim, não surpreende que se houvesse adotado uma perspectiva “economicista” em relação a educação, confirmado no Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social (1967-1976), para o qual a educação deveria assegurar “a consolidação da estrutura de capital humano do país, de modo a acelerar o processo de desenvolvimento econômico”. O regime militar, dessa forma, procurou equacionar o sistema educacional em vista dessa finalidade, subordinando-o aos imperativos de uma concepção estritamente econômica de desenvolvimento (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.29).

Foi a partir desta perspectiva economicista da educação que as reformas educacionais da década de 1970 articulou a rede regular de ensino com a educação profissional na escola de nível elementar/médio, no ensino de 1 e 2 grau, destinado preferencialmente para a classe trabalhadora. Com essa reforma os setores dominantes pretenderam “aliar a função formativa [do ensino elementar/médio] a função profissionalizante” (Idem., 34. Grifo nosso.). E no ensino superior duas funções básicas foram atribuídas: formar força de trabalho especializada requerida pelas empresas e preparar os quadros dirigentes do país.

Nesse período a expansão do acesso à escolarização ocorreu mediante duas características dinâmicas e estruturais. Primeiro, os setores dominantes buscaram “assegurar a ampliação da oferta do ensino fundamental para garantir formação e qualificação mínima” (Idem., p.31) para a inserção de um amplo contingente de trabalhadores nos setores produtivos que requeriam baixa qualificação; ao mesmo tempo, teve por horizonte a “formação de

²³ Esta foi uma das orientações para a formulação política educacional do período, gestada no âmbito dos acordos MEC-USAID. Ou seja, foi fruto dos acordos entre o governo brasileiro e o norte-americano, segundo a orientação e o interesse do empresariado nacional e internacional, representando o bloco de poder que serviu de sustentação do novo regime político-econômico ditatorial que se instaurou em 1964. Sobre a articulação dos setores empresariais com os militares na construção do regime ditatorial de 1964 a 1985 vê: René Dreifuss, 1964: A conquista do Estado. Editora Vozes, Rio de Janeiro, 1981.

uma mão-de-obra qualificada para os escalões mais altos da administração pública e da indústria” (Idem.).

Em conformidade com esta orientação tecnocrática e economicista instituiu um regime de contenção e focalização de gastos públicos no setor educacional, o que ocasionou a queda de recursos para esta pasta de maneira drástica – menos de 3% do orçamento da União foi destinado para a expansão, manutenção e desenvolvimento das redes de ensino.

Entretanto, paradoxalmente, manteve as aspirações dos setores privatistas perante a educação ao assegurar o amparo técnico e financeiro do Estado as suas instituições de ensino, laicas e confessionais. Uma das consequências desse elemento estrutural perante a educação brasileira foi a redução dos investimentos estatais nos sistemas públicos de ensino. Como constatado:

Não se pode deixar de reportar ao fato de que o acentuado descompromisso do Estado em financiar a educação pública abriu espaço para que a educação escolar, em todos os seus níveis, se transformasse em negócio altamente lucrativo. As empresas privadas envolvidas com a educação contavam com todo o tipo de facilidades, incentivos, subsídios fiscais, crédito e mesmo com a transferência dos recursos públicos. O favorecimento ao capital privado, aliado ao clientelismo, desperdício, a corrupção, a burocracia e a excessiva centralização administrativa, mingou, por assim dizer, a fonte de recursos para as escolas públicas (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p.35).

Estas medidas de austeridade econômica no âmbito da política educacional associada ao favorecimento do capital privado configurou um panorama que além de aprofundar os mecanismos de diferenciação escolar, se fez refletir na ausência de qualidade do ensino público destinado para as classes populares, uma vez que:

Em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1 série do 1 grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no 1 grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.37-38).

Para a presente pesquisa este quadro de sucateamento da educação pública não pode ser dissociado da política econômica implementada pelos governos militares, portanto, das contradições do chamado “milagre econômico” (1968 a 1973). Inclusive sem compreender a desproporção entre o crescimento econômico do setor privado e o retardamento, ou abandono, das políticas sociais pelo Estado nesse período. O que gerou

“indicadores muito baixos de saúde, educação, habitação, que medem a qualidade de vida de um povo” (FAUSTO, 2001, p.269).

Este modelo de ‘desenvolvimento’ dependente e associado à dinâmica do mercado financeiro internacional e às economias dos países centrais é relacionado com o desenvolvimento de uma economia política própria do sistema capitalista no Brasil. Logo, tem por característica estrutural a impossibilidade de as frações de classe dominantes locais desenvolverem um projeto de nação autopropelido.

Diversamente, os setores dirigentes tiveram como projeto de desenvolvimento a sobreapropriação econômica, política e social da classe trabalhadora. Impondo neste período uma política de arrocho salarial, principalmente para os setores que requeriam baixa escolarização e qualificação da força de trabalho. Inclusive, subordinando a possibilidade de expansão das políticas sociais, dentre elas a educação, aos interesses do capital privado nacional e internacional.

Conforme analisado por Mendonça; Fontes (2006), o “milagre econômico” teve por princípio uma política de crescimento econômico que privilegiou a oligopolização do grande capital, sustentado por uma política trabalhista de compressão salarial e de subordinação da classe trabalhadora. Uma das consequências desse padrão de acumulação, potencializado pelo Estado, encontra-se nas altas taxas de concentração de capitais e de renda ao longo da década de 1970. Sobre esta dinâmica de sobreapropriação da classe trabalhadora as autoras afirmam que:

É impossível desconhecer que a política trabalhista e salarial do pós-64 seria responsável direta pelas elevadas taxas de crescimento da economia brasileira a partir de 1968. No entanto, não é possível, também, ignorar o preço social pago, por antecipação, pelo “milagre”: a erosão dos salários reais e da qualidade de vida dos trabalhadores. Seus indicadores mais contundentes dizem respeito ao volume de acidentes de trabalhos (um dos maiores do mundo) a desnutrição crônica da população (responsável pela elevação da mortalidade infantil) e a extensão de doenças epidêmicas, num país cujo governo só destinava 0,2% do PIB para a saúde pública, [e 3% do orçamento da União para a educação] (MENDANCA; FONTES; 2006, p.28. Grifo nosso.).

No entanto, com a crise econômica internacional de 1973 este padrão de acumulação operado pelas classes dominantes que sustentaram o golpe de 1964 é posto em xeque, culminando em um processo que desaguou na crise de hegemonia entre os setores empresariais e militares, de sustentação do bloco no poder, agravada com os impactos do segundo choque do petróleo e da crise da dívida externa.

Confirmando esta análise, Virginia Fontes (2010) destaca que este contexto de recessão da economia internacional gerou a alta excessiva das taxas de juros, e teve por consequência o endividamento do poder público com as agências credoras do exterior. O que gerou uma crise fiscal do Estado brasileiro, em decorrência do aumento do preço das importações, o que produziu “uma crise de fim de folego do Estado na manutenção do ritmo de crescimento” (MENDONCA; FONTES, 2006, p.54).

No campo político esta conjuntura de recessão impulsionou as disputas interempresariais pelos já escassos recursos públicos, diante da tentativa do Estado em substituir o padrão de acumulação vigente, reaplicando os investimentos públicos nas grandes estatais. Esta alteração da política econômica a partir da década de 1970 acelerou as fissuras no interior do bloco no poder, pois tensionou os diferentes interesses econômico-corporativos das frações de classe empresariais internamente.

Entretanto, a mudança das correlações de forças do bloco no poder ocorreu em um contexto em que “o recurso a expedientes convencionais como o arrocho salarial era agora inviável, após dez anos de exaustão da classe trabalhadora” (Idem., 56)²⁴. E, além disso, teve por consequência o aumento da dívida externa e interna do país. Ainda, contribuindo para a corrosão de representatividade do governo militar “até 1981 nenhuma das medidas contencionistas adotada surtira o efeito desejado sobre a espiral inflacionária” (Idem., p.65). Ao contrário:

O quadro geral de descontentamentos só veio a ser completado pela eclosão de vozes provenientes do mundo do trabalho, sacudido, por volta de 1978, por uma onda de greves inusitada desde o início dos anos 60. [...] O Brasil entrava na década de 1980 sem soluções palpáveis para recomposição de um certo pacto de dominação e para uma recessão sem precedentes (MENDONCA; FONTES; 2006, p.65).

Portanto, as contradições do projeto ‘nacional-desenvolvimentista’ sob o capitalismo dependente e associado, sustentado por uma elevada concentração de capitais e de renda se intensificam até meados da década de 1980 com a “grave crise econômica e de representação política dos dominantes” (LEHER, 2010a, p.33). Isto porque, “as fricções entre os dominantes e o ascenso da luta social” (Idem.) inauguraram uma nova correlação de forças que incide no processo de ‘abertura’ política da ditadura empresarial-militar.

²⁴ “Em 1974 o salário mínimo chegou a seu nível mais baixo, representando em termos reais pouco mais da metade do valor estabelecido em 1940” (MENDONCA; FONTES; 2006, p.67).

Como ressaltado anteriormente a crise de hegemonia das frações dirigentes locais foi acompanhada pelo ascenso das lutas sociais antiditatoriais e da constituição de organizações políticas dos trabalhadores e dos empresários, obstando a manutenção do consenso entre os setores dominantes e, por conseguinte, a construção de hegemonia entre as classes sociais²⁵.

Neste contexto de recessão econômica e de crise de representação política das frações dirigentes locais se iniciou o movimento de abertura política da ditadura empresarial-militar²⁶. Com a Lei da Anistia (Lei nº 6.683/1979) instituída no governo do general João Batista Figueiredo os exilados políticos que faziam oposição ao regime de exceção retornam para a cena e lutas políticas nesta conjuntura adversa para a manutenção e construção de hegemonia de um projeto liberal-burguês no Brasil. Esta coadunação entre recessão econômica, gerando altas taxas de inflação, e crise política “gerou forte pressão sobre o regime militar, que possibilitou fissuras irremediáveis em sua estrutura de apoio político” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.35).

Por sua vez, a intensificação das lutas sociais do campo e dos centros urbano-industriais contribuíram para a corrosão das bases ideológicas e materiais que sustentaram a construção de consenso da ditadura empresarial-militar, ao intensificar as fricções entre os setores dominantes. Esses movimentos pleiteavam por reforma agrária; extensão dos direitos trabalhistas; aumento dos salários; garantia de emprego; reconhecimento das comissões de fábrica; liberdades democráticas; e instituição de uma Assembleia Nacional Constituinte democrática, esta última com ampla participação popular.

Tais movimentos também contribuíram para o ímpeto organizativo do campo educacional, pois aglutinou as lutas antiditatoriais ao processo de deterioração das condições de trabalho e de salário dos trabalhadores da educação, inaugurando uma nova correlação de forças que convergiu com o ascenso da organização dos trabalhadores desse

²⁵ Nas palavras de Virginia Fontes (2010, p.227. Grifo nosso.): “Foi apesar de, e contra essa truculência seletiva permanente e naturalizada [dos setores dominantes], que se encetaram as lutas sociais antiditatoriais. As décadas de 1970 e 1980 foram especialmente ricas no que concerne à constituição de organizações, tanto de base empresarial quanto sindicais e populares, que afrontavam em sua multiplicidade a seletividade repressiva dominante. As lutas populares foram intensas, complexificando efetivamente os processos de direção e de construção de hegemonia”.

²⁶ O processo de abertura do regime ditatorial para o regime democrático foi delimitado em três períodos, segundo Dreifuss (1989; p.43): “descompressão (1975-1977); distensão (1978-1979); abertura (1980-1984) e presidência civil tutelada (1985 em diante)”.

setor em entidades científicas, acadêmicas, associativas e sindicais, em fins da década de 1970.

Saviani (2006, p.33) avalia que as políticas educacionais deste período se tornaram “alvo da crítica dos educadores que crescentemente se organizavam em associações de diferentes tipos”, questionando o quadro lastimável que se encontrava o ensino público. Resultando em uma frontal oposição ao “contexto político em que as decisões em matéria de educação passavam a ficar circunscritas ao grupo militar-tecnocrático que havia assumido o poder” (Idem).

Para tanto, os educadores reivindicaram a democratização do sistema educacional, organizando novas jornadas em defesa de uma agenda para a educação pública de novo tipo, especificamente, através da criação do Fórum em Defesa da Escola Pública (FNDEP) em 1986. Sua gênese foi fruto da revitalização e ampliação de organizações da sociedade civil mediante a construção de um campo democrático-popular, com a criação de partidos políticos, associações acadêmicas e entidades sindicais que interferiram na elaboração de uma nova Carta Magna para o país, no bojo da instituição da Assembleia Nacional Constituinte (1986).

A composição do ‘Fórum’ no mesmo período dos trabalhos da Constituinte esteve, num primeiro momento, dedicada à elaboração de propostas para o capítulo da educação a ser incorporado na nova Constituição Federal, de maneira que representasse o consenso entre as propostas e demandas das entidades que dele participavam²⁷.

Conforme afirma Ignez Narro de Moraes (1991):

A despeito de suas dificuldades ou fragilidades internas, esse Fórum teve um papel político fundamental no processo constituinte, enquanto porta-voz e defensor atento de uma Plataforma Educacional para o país. Mesmo que as conquistas populares em matéria de educação tenham sido poucas, na conjuntura da “transição conservadora” vivida, o Fórum foi expressão maior dessas reivindicações e continuou a sê-lo durante

²⁷ Integraram o Fórum Nacional da Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito as seguintes entidades: Associação Nacional de Educação-ANDE, a Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em Educação-ANPEd, e o Centro de Estudos Educação e Sociedade-CEDES, a Associação Nacional de Docentes do Ensino Superior-ANDES, a Associação Nacional de Profissionais de Administração Educacional- ANPAE, Confederação dos Professores do Brasil (que em 1989 passou a se chamar Confederação dos Trabalhadores da Educação – CNTE), Confederação Geral dos Trabalhadores-DGT, Central Única dos Trabalhadores- CUT, Federação das Associações de Servidores das Universidades Brasileiras- FASUBRA, Ordem dos Advogados do Brasil- OAB, Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência- SBPC, Sociedade de Estudos e Atividades Filosóficas-SEAF, União Brasileira dos Estudantes Secundários- UBES, e União Nacional dos Estudantes- UNE.

todo o processo de discussões e votação do projeto de LDB aprovado na Comissão de Educação da Câmara Federal (MORAES, 1991, p.34.).

Além disso destaca-se que a década de 1980 teve como mediação política um vigoroso movimento grevista, de caráter nacional, liderados pelos profissionais da educação de todo país organizados em diferentes entidades e associações de classe. Estes educadores e militantes protagonizaram massivas greves, que no geral, combatiam a política de compressão salarial e identificavam nas reformas educacionais do governo as causas do sucateamento das condições de trabalho e do ensino público.

Assim, o estudo das lutas de classe dos trabalhadores da educação com o Estado através das greves permite compreender a correlação de forças políticas que mediaram a construção da plataforma política do campo democrático-popular nesse período, bem como, sua influência na agenda educacional dos setores que criaram o FNDEP²⁸.

Para tanto, importantes associações de professores e de profissionais da educação se articularam em entidades de abrangência nacional, cuja característica foi construir uma unidade de classe junto ao movimento grevista que emergia em oposição às políticas governamentais. A exemplo a Confederação dos Professores do Brasil (que em 1989 passou a se chamar de Confederação dos Trabalhadores da Educação-CNTE) e a Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES).

Sobre este aspecto organizativo dos trabalhadores da educação mediando as disputas em defesa da escola pública, Ignez Navarro de Moraes (1991) afirma que:

Cabe resgatar, nesse contexto, a criação, no final da década de 70, das Associações de Docentes (AD's) das Instituições de Ensino Superior (IES). Organizadas nos locais de trabalho e se portando por princípios do sindicalismo autônomo, democrático, classista e não corporativo que se contrapunha ao arbítrio da ditadura militar, essas entidades elegeram, desde o seu surgimento, a defesa da educação pública e gratuita como uma de suas mais claras e caras bandeiras. Elas ensejaram a criação da ANDES- Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior, que progressivamente se constituiu numa das mais importantes forças sociais organizadas e atuantes em defesa da democratização da sociedade e da escola pública. Transformada em 1988 no Sindicato Nacional das Instituições de Ensino Superior (ANDES- SINDICATO NACIONAL) esta entidade deu passos significativos na construção de uma proposta crítico-emancipadora de educação ao discutir, elaborar e aprovar, em suas instâncias, um projeto de LDB referenciado na defesa da educação pública e que reflete a trajetória do Movimento Docente no tratamento das questões educacionais do país (MORAES, p.34, 1991).

²⁸ Para a análise dos movimentos grevistas mediando esta conjuntura política ver: Navarro (1999); Mattos (2009); Miranda (2011).

Conforme esta análise, a construção do plataforma política do FNDEP tem origem na articulação de organizações dos trabalhadores da educação em associações de cunho sindical e científicas, enquanto expressão de uma formação política que “propiciou um debate sobre a organização de seu trabalho na escola, além da participação dos docentes em ações de luta como greves e passeatas” (PINHEIRO, 2015, p.87).

Segundo Luiz Antônio Cunha (1991), a criação do supracitado Fórum remete a iniciativa do ANDES²⁹ que propôs às entidades acadêmico-científicas, promotoras das Conferências Brasileira de Educação (CBEs)³⁰, a se juntarem a outras entidades para construir uma frente de mobilização unificada, com o objetivo de definirem uma posição comum para o capítulo da nova Constituição.

Para Saviani (2010, p. 404), “é forçoso reconhecer que a década de 1980 foi marcada por um vigoroso movimento organizativo sindical” (SAVIANI, 2010, p.404) que evoluiu de um caráter econômico-corporativo para a análise e disputas dos aspectos mais abrangentes da sociedade brasileira e da política educacional. Com isso, progressivamente, voltou-se para a organização dessa categoria profissional no bojo da luta dos demais trabalhadores, articulando-os nacionalmente.

Nesse sentido, discorre Saviani (2010):

Após a Constituição de 1988, que retirou a restrição a sindicalização de funcionários públicos, a tendência dessas entidades foi transformar-se em sindicatos, filiando-se, por sua vez, a uma central nacional, via de regra, a Central Única dos Trabalhadores (CUT) (SAVIANI, 2010, p.404).

Para a presente análise a unidade da plataforma política do FNDEP foi possível mediante dois vetores: o primeiro deles é identificado com o ascenso dos movimentos sindicais e grevistas na luta contra a deterioração das condições de trabalho e salário dos professores e profissionais da educação, devido a política de arrocho salarial imposta pela política de recessão econômica e das precárias condições de trabalho do magistério público e

²⁹ A Associação Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES) foi fundada em 19 de fevereiro de 1981. Sete anos depois, em 26 de novembro de 1988, após a promulgação da atual Constituição Federal, passou a ser Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (o ANDES-SN).

³⁰ As cinco CBEs foram organizadas por iniciativa da ANPEd, do CEDES, e da ANDE, no intervalo dos anos de 1980 a 1988. Sendo as últimas conferências dedicadas a: ‘A educação e a Constituinte’ (1986); e a Lei de diretrizes e bases da educação nacional (1988).

privado. Identificada pela categoria como uma herança da política educacional de orientação economicista e produtivista, implementada pelos governos militares.

E o outro vetor diz respeito a criação de associações acadêmico-científicas no campo educacional, que se dedicaram na produção de teorias e práticas pedagógicas e que tinham por horizonte a construção de uma escola pública, gratuita, republicana, laica e de qualidade, voltada para o atendimento das necessidades da maioria da população, portanto, da classe trabalhadora (CUNHA, 1991; SAVIANI, 2010).

Nas palavras de Luiz Antônio Cunha:

O ano de 1978 foi especialmente fértil para o processo de organização do campo educacional. De um lado a intensificação do movimento pela anistia aos punidos pelos regimes militares, que reunia pessoas e grupos das mais diversas tendências ideológicas; de outro, as primeiras greves do magistério oficial em vários estados; de outro, ainda, a criação de duas das mais importantes entidades do campo educacional: a ANPED e a CEDES. Ambas entidades revelaram na sua própria criação a resistência a política educacional dos governos militares (CUNHA, 1991, p. 93).

Dermeval Saviani (2010) argumenta que “do ponto de vista da organização do campo educacional, a década de 1980 é uma das mais fecundas de nossa história” (p.402), pois foi nessa conjuntura política que surgiu as principais associações científicas do campo educacional. Como a Associação Nacional de Educação (ANDE), a Associação Nacional de Pós-graduação e pesquisa em Educação (ANPED) e o Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES). Estas associações se articularam para organização das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), “eventos que até o fim da década, foram eficazes em promover o aumento da densidade do campo educacional” (CUNHA, 1991, p.94).

Esta contextualização do processo de gênese do FNDEP remete a organização política do campo educacional em duas frentes de mobilização, a frente sindical e a acadêmica-científica. Em uma conjuntura em que “a ação/organização sindical e a *práxis* teórica caminharam juntas” (PINHEIRO, 2015, p.87) e mobilizaram-se em prol da abertura política do regime político ditatorial. Uma abertura que foi caracterizada por Boris Fausto (2001) como “lenta, gradual e insegura”³¹, porém, contou com a emergência das

³¹ Conforme analisa Boris Fausto (2001), no Governo de Ernesto Geisel (1974-1979) se inicia um processo de abertura política do regime ditatorial-militar, instaurado em 1964, mediante uma estratégia de distensão que tinha por objetivo frear os movimentos de oposição e contestatórios, combinando medidas liberalizantes com medidas repressivas. Nas palavras do autor: “O Governo Geisel se associa ao início da abertura política, que o general presidente definiu como lenta, gradual e segura. Na prática, a liberalização do regime, chamada a princípio de distensão, seguiu um caminho difícil, cheio de pequenos avanços e

organizações sindicais e das associações de trabalhadores, inclusive do campo educacional.

Assim, a construção da plataforma educacional do FNDEP foi fruto deste período histórico de crise de hegemonia do bloco no poder e da organização de um campo democrático-popular constituído pela colaboração dos “novos partidos de oposição – criados legalmente em 1979 – e pelas recém-criadas associações científicas e sindicais da área” (SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA, 2007, p.40)³². E constituiu-se em um espaço de mobilização das entidades acadêmicas e sindicais do setor educacional, cuja contribuição foi unificar as agendas de lutas e elaborar uma proposta alternativa de educação e sociedade sob a influência da tese da escola unitária para a realidade brasileira.

Portanto, a década de 1980 é uma das mais fecundas para balizar a organização do campo educacional no Brasil, pois a retomada das jornadas em defesa da escola pública confrontou-se com as políticas de desenvolvimento econômico dependente e associado ao capital privado nacional e internacional. Não obstante, as jornadas empreendidas pelo FNDEP contaram com um vigoroso movimento sindical dos trabalhadores em caráter nacional, empenhando-se em construir uma frente ampla e unificada de atuação.

Para fins de contextualização desta conjuntura política o próximo tópico irá ressaltar as correlações de forças políticas no processo da Constituinte, compreendendo-a como um fato histórico que abriu a possibilidade para a construção de uma crítica a concepção liberal-burguesa de educação pelas organizações dos trabalhadores, em um período de crise de hegemonia dos setores dominantes locais no Brasil.

recuos. De um lado, Geisel sofria pressões da linha dura, que matinha muita de sua força. De outro, ele mesmo desejava controlar a abertura, no caminho de uma indefinida democracia conservadora, evitando que a oposição chegasse muito cedo ao poder. Assim, a abertura foi lenta, gradual e insegura [...]” para a classe trabalhadora (FAUSTO, 2001, p.270-71.).

³² Para a presente pesquisa destaca-se a relevância das seguintes entidades de organização dos trabalhadores da educação, imprimindo uma correlação de forças decisiva para a construção da plataforma educacional do FNDEP: a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior (Andes-SN), e a Confederação dos Trabalhadores da Educação (CNTE).

2.2. Condensação de relações de forças na Constituinte e a inversão político-ideológica do conceito de educação pública pelas entidades privadas.

Conforme constatado por Dreifuss (1989), a despeito das expressivas fissuras e contradições do bloco no poder e da pressão exercida pelas lutas antiditatoriais, a transição para o regime liberal-democrático (1979-1985) foi dirigida pela articulação da Sociedade Política Armada e Sociedade Civil Empresarial, iniciando o período qualificado pelo autor de presidência civil tutelada, a partir de 1985.

Esta rearticulação entre as frações de classes que estiveram à frente dos governos militares é verificada por Dreifuss (1989) por intermédio de um documento-manifesto lançado por um grupo de proeminentes empresários paulistas e gaúchos em 1978, o qual, estabelece a orientação político-econômica dos setores dominantes neste período de crise de hegemonia. No conteúdo deste documento continha os procedimentos para a aceleração do processo de democratização das instituições políticas, da abertura econômica para a iniciativa privada e, conseqüentemente, proclamava a redução da participação do Estado na economia.

No entanto, tal manifesto não significou uma ruptura entre estas frações de classe empresariais com a Sociedade Política Armada. Longe disso, a transição do regime ditatorial para uma forma de governo liberal-democrático ocorreu “como uma manobra de pinças” (Idem., p.42) e mediante a recomposição de consenso entre essas duas forças políticas, pois as organizações empresariais forneceram o aporte político e ideológico para as facções militares, ao recompor um ariete “aberturista” limitado.

O que significa afirmar que a conjuntura de crise da hegemonia dos setores dominantes, abordada anteriormente, tem por mediação o longo, controlado e inseguro processo de ‘abertura’ política (1980-1984), resultando nas eleições indiretas do primeiro civil para presidência da república após o golpe de 1964, e pelas disputas nas eleições diretas para prefeitos dos municípios (1984) e governadores dos estados (1986).

Nesse sentido, para presente pesquisa o ponto crucial de realinhamento do bloco no poder ocorreu segundo um processo de condensação de relações de forças na configuração da Assembleia Nacional Constituinte (1986). Isto porque, “a conjunção de eleições e crise econômico-política era motivo de preocupação” (DREIFUSS, 1989, p.50) política e econômica do futuro das elites dirigentes locais.

Segundo pesquisa realizada pelo supracitado autor, a recomposição do bloco no poder foi delineada por imponentes setores empresariais, mediante a criação de pivôs político-ideológicos desde o ano de 1985, que teve por horizonte construir uma unidade ético-política de classe no âmbito do Estado ampliado.

Assim, os pivôs político-ideológicos foram importantes para o planejamento e coordenação da ação política dos empresários, de modo que estiveram organizados para eleger seus representantes na Constituinte e nos governos federal e estaduais, influenciando no resultado final das eleições para a Constituinte em 1986. O objetivo da classe empresarial era influenciar nas escolhas governamentais, “só que numa situação pluralista e de jogo político aberto” (Idem. p.49), em uma conjuntura de crise econômica e de representatividade das elites dominantes.

Para isso criaram organizações da sociedade civil que funcionaram enquanto arregimentações do moderno e seletivo grupo de empresários do setor industrial, financeiro e agrário-exportador, aglutinados, principalmente, na União Brasileira de Empresários (UB) e na União Democrática Ruralista (UDR). Como registrado por Dreifuss (1989):

Entre as disputas a campo aberto, destacavam-se, em 1986, as eleições para governadores e membros a Assembleia Nacional Constituinte e o posterior acompanhamento político-ideológico da própria Constituinte em 1987-1988, e, finalmente, o preparo da eleição presidencial. Se bem-sucedidas, poderiam funcionar como espécie de trampolim para a constituição de órgãos políticos mais elaborados, talvez até para a criação de um estado-maior conjunto de interesses empresariais, e até quem sabe, para deslanchar uma candidatura empresarial a presidência da República (DREIFUSS, 1989, p.62).

A ação-tática política desses pivôs era assegurar um bloco parlamentar apoiado por um robusto financiamento das candidaturas de congressistas que atendesse aos seus interesses de classe. Além deste fisiologismo, as organizações empresariais também utilizaram da sistematização e da propaganda, através de estudos econômico-político-ideológicos orientados por teses desestatizantes e que não contradissesse os interesses do setor agrário-exportador em seu anseio de manter a estrutura do latifúndio-monocultor.

Para essas frações empresarias importava construir unidade político-ideológica de classe no bojo das disputas eleitorais para a Constituinte, no seio do aparelho estatal, a fim de: articular uma política econômica governamental que favorecesse a abertura ao exterior; que abandonasse a excessiva proteção contra as importações; que reduzisse o déficit orçamentário e o papel do Estado na regulamentação da economia. E no âmbito da

sociedade civil buscou arrefecer as forças sindicais e partidárias de oposição, como o “complexo PT/CUT e o PDT” (Idem., p.101), por meio de manobras e táticas de articulação com as elites dominantes internas e externas

Por conseguinte, o financiamento das companhias eleitorais de candidatos específicos cumpriu um papel de destaque que assegurou o predomínio de representação parlamentar na órbita de seus interesses de classe, em detrimento dos representantes das forças políticas opositoras. Configurando um Congresso Constituinte de maioria conservadora e fisiológica, com um grupo numeroso de deputados representando os setores capitalistas urbano e rural, independente dos partidos de que fossem parte³³.

Dreifuss (1989) atenta para o fato de que a UDR estimava eleger cerca de 80 deputados em todo o país, com uma porcentagem de apoio de 40% do congresso, compondo um bloco parlamentar consistente de bloqueio a reforma agrária. E a UB levava para a Constituinte uma bancada de não menos de 60 deputados e senadores de todo o país, de diversos partidos, todos eles comprometidos com a defesa de seus interesses. No outro polo dessa correlação de forças, dos 559 constituintes somente 120 “podiam ser etiquetados como progressistas” (Idem., p.109), não vinculados diretamente com os interesses do grande capital.

No entanto, o sucesso dessa empreitada de articulação dos pivôs político-ideológico burgueses não garantiria, a priori, uma hegemonia da agenda político-econômica da direita-empresarial. O texto final da Constituição teve de ser elaborado por intermédio de emendas constitucionais oriundas da sociedade civil, desde que assinada por um número mínimo de 30 mil eleitores sistematizadas e distribuídas para as subcomissões e comissões temáticas e entre os parlamentares. O que obrigou os pivôs políticos a atuarem por facções e grupos de interesse (agricultura, educação, etc.), de acordo com os pontos de maior ou menor incidência no ordenamento da economia política do país³⁴.

³³ Como destacado por Dreifuss (1989, p.106): “Quando as favas foram contadas, o empresariado comemorou, com satisfação de missão cumprida. Afinal de contas, tinha dado mais do que certo um esforço que ‘veio a luz e tomou corpo’ no interior da articulação empresarial, em forma de uma união nacional de empresários, para influir na elaboração da Constituição”.

³⁴ Na subcomissão educação, cultura e esportes os representantes de 31 entidades foram inscritos para defender suas plataformas, cujo relator recebeu também 333 sugestões populares e 425 sugestões parlamentares (CUNHA, 1991).

Soma-se a isso a heterogeneidade dos representantes que entraram pela porta da direita no Congresso não materializava de início uma ação articulada desses parlamentares frente às disputas cruciais: a oposição à reforma agrária; a garantia do emprego contra a demissão imotivada; o salário mínimo nacional unificado; a participação dos trabalhadores no lucro e na gestão das empresas; o pagamento em dobro da hora extra e a redução da jornada de trabalho, entre outros pontos que pudessem favorecer as lutas do trabalho sobre o capital.

Foi neste contexto de disputas políticas e ideológicas que a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN)³⁵ articulou os interesses do setor privado na educação, elaborando uma emenda constitucional que afirmava o ponto nodal dos interesses privatistas e empresariais na educação: a transferência de recursos públicos para os estabelecimentos de ensino privados e a flexibilização do princípio democrático da obrigatoriedade e gratuidade da escola elementar-média. Com isso objetivavam restringir a gratuidade da educação pública apenas no ensino elementar, correspondendo ao ensino de 1º grau conforme legislação vigente e favorecer a expansão da rede privada de ensino.

Contrapondo-se à universalização da educação pública em todos os níveis, a FENEN pleiteou que os congressistas aprovassem como critério para o acesso a gratuidade do ensino a comprovação de aproveitamentos nos estudos, sob a justificativa de insuficiência de recursos estatais para a universalização da escola elementar-média. E nos ensinos de 2º e 3º graus “a gratuidade deveria ser retribuída pelos beneficiários, mediante a prestação de serviços de interesse público” (PINHEIRO, 2005, p.263). O que evidencia a contextualização das teses desestatizantes dos pivôs políticos-ideológicos empresariais para o setor educacional.

Como analisado por Cunha (1991, p.434), com esta emenda a FENEN “procurava garantir bolsas de estudo oferecidas pelo governo para os alunos pobres nas escolas privadas, e o pagamento do ensino nos estabelecimentos públicos”.

Esta emenda não foi incorporada em sua integralidade, mas esbarrou com a concepção de educação pública sistematizada pela plataforma política do Fórum Nacional em Defesa

³⁵ Em 1990 a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) altera sua condição jurídica de Federação para Confederação, transformando-se em Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN).

da Escola Pública (FNDEP). Deste modo, para defender seus interesses de classe empresariais a FENEN iniciou uma frente de atuação, cujo objetivo era desestabilizar o processo de votação dos artigos referentes a agenda do 'Fórum'.

Para isso esta entidade acionou uma tropa para ocupar o Congresso Constituinte, que foi arregimentada pela base dos sindicatos patronais do setor educacional. Conforme relatado por Dreifuss (1989), a FENEN quando não conseguia construir consenso junto as ações dos constituintes os hostilizavam através de insultos, de gritos, de provocações, etc. Como exemplo, o deputado Octavio Elísio (PMDB/MG) foi alvo destas táticas de constrangimento, uma vez que este parlamentar apoiava as emendas em afinidade com a agenda do FNDEP.

No entanto, a força política da FENEN contou com outras entidades de classe que fortaleceu as trincheiras privatistas na Constituinte. Como o caso das teses desestatizantes defendidas pela Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), pela Associação de Educação Católica do Brasil (AEC) e pela Associação Brasileira de Escolas Superiores Católicas (ABES).

Ainda que com particularidades em relação aos interesses mercantis explícitos da FENEN, estas últimas entidades do setor confessional elaboraram uma emenda constitucional cujo conteúdo também delimitava seus interesses particularistas, questionando a gratuidade no ensino de 2º e 3º graus. Ademais, defendiam o ensino confessional no currículo escolar e o articulava com a reivindicação de destinação dos recursos públicos para as instituições privadas sem fins lucrativos.

Segundo esta correlação de forças o consórcio CNBB-AEC-ABESC “conseguiu juntar a proposta de apoio governamental aos estabelecimentos privados como a de manter o ensino religioso nas escolas públicas em uma só emenda” (CUNHA, 1991, p.436.). Resignificando o conceito de educação pública para a ideia de um serviço ou atividade não exclusiva do Estado. Essa interpretação objetivava a manutenção da transferência recursos estatais para as instituições de ensino privadas, comunitárias e confessionais, que não almejassem lucro.

A partir desse critério conceituou três tipos de escola: “a escola pública estatal; a escola particular, que subordina a educação a objetivos meramente lucrativos, e a escola comunitária, que não visa lucro” (PINHEIRO, 2005, p.265).

Compreende-se que as principais disputas na elaboração do capítulo sobre a educação na ANC ocorreram com a polarização entre dois pivôs político-ideológicos, de um lado o FNDEP e de outro a Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN), configurando os dois polos da arena de forças políticas.

A FENEN construiu consenso com os setores confessionais para manter a regularidade do repasse dos recursos públicos para as instituições de ensino privadas, sem dispersar energia em disputas que viessem enfraquecer os dispositivos particularistas na conceituação da educação pública³⁶. Não por acaso, esta entidade do setor empresarial defendeu o maior porcentual de recursos para a pasta da educação³⁷. Reivindicando a vinculação de 25% dos impostos da União e 40% dos estados, Distrito Federal e municípios para o ensino público e privado.

Sem contar na defesa, incisiva, de que o salário-educação seria destinado para as empresas manterem seus próprios estabelecimentos de ensino ou para a manutenção de bolsa de estudos para seus trabalhadores e dependentes nas escolas privadas.

Segundo Velloso (1989; apud Martins, 2018), 1/3 das matrículas da rede privada de 1º grau eram financiadas com os recursos arrecadados pelo salário-educação, por meio do Sistema de Manutenção do Ensino. O que correspondia 57% deste tributo transformados em bolsas de estudos nas escolas privadas. Um montante de recurso público significativo, visto que, no ano de 1986 a arrecadação do salário-educação correspondia 35% das despesas do Ministério da Educação.

Sobre as disputas da natureza do financiamento público, o deputado Florestan Fernandes (PT/SP) apresentou uma emenda visando suprimir o dispositivo constitucional que permitiria o repasse de recursos públicos para as instituições privadas, em explícita articulação com a agenda do FNDEP. Nas palavras do autor:

Esse processo de aceleração da acumulação capitalista na esfera da educação não ocorreria sem a proteção oficial. A proteção oficial que

³⁶ Conforme afirmado por Pinheiro (2005) em abril de 1987 o XXI Congresso Nacional da Federação Nacional de Estabelecimentos de Ensino (FENEN) reuniu não só o segmento empresarial, mas articulou as escolas comunitárias e confessionais católicas que compareceram às audiências públicas por meio de suas respectivas entidades em torno da Campanha Nacional de Escolas da Comunidade (CNEC).

³⁷ A emenda do FNDEP previa a vinculação de 13% dos impostos da União e 25% para os estados, Distrito Federal e municípios. Os constituintes Chico Humberto e Octávio Elísio defendiam, respectivamente, 25 e 15% de aplicação para a União. O Fórum Nacional de Secretários de Educação propunha que a União aplicasse nunca menos de 18% (DANC, 1987b, p. 212), o Centro de Estudos Afro-Brasileiros (CEAB) propôs que orçamento da União fosse de, pelo menos, 40% no período de formação de uma geração (DANC, 1987c, p. 146 apud MARTINS, 2018).

apareceu sob a forma de empréstimos privilegiados. Associação de donos de escolas com os donos do poder; isenção de taxas e impostos, e várias outras formas de corrupção ativa e passiva. [...] Portanto, é uma situação dramática, temos de pensar no ensino público em novas bases; temos que pensar que o Estado não deve dividir os seus recursos com a indústria do ensino, nem tampouco financiar o ensino convencional, que visa o controle de mentes e corações, mas que deve investir maciçamente para que tenhamos uma escola — como disse o Professor Octávio Elísio em sua bela exposição — que tenha boa qualidade, que esteja ao alcance de todos e que forme o cidadão. O cidadão, no Brasil, ou será formado pela escola pública de primeira qualidade ou não aparecerá nunca (*apud* DANC, 1987a, p. 163-164 *apud* MARTINS, 2018, p.833).

Em outra correlação de forças, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL) defendeu as emendas que favoreciam a tese desestatizante defendida pelo setor privado-empresarial, argumentando que a escola pública não estava restrita a escola estatal. Dessa maneira, os pivôs políticos-ideológicos CNBB-AEC-ABESC-FENEN obtiveram representação de porta-vozes no âmbito da Constituinte, em específico em relação as disputas pelo fundo público. Como exemplo:

O constituinte Mozarildo Cavalcanti (PFL) propunha retirar do *caput* do artigo as expressões “filantrópicas, confessionais e comunitárias” [ampliando a possibilidade de transferência de recursos públicos para as instituições de ensino de natureza lucrativa] e o deputado Victor Faccioni (PDS) determinava que os recursos públicos fossem destinados também a “bolsas de estudo ou entidades de ensino. (PINHEIRO, 2005, p.277. Grifo nosso.).

Como verificado, os embates parlamentares na ANC ocorreram entre as forças políticas progressistas, que defenderam a educação pública, estatal, gratuita e unitária, através da sua expansão e manutenção pelo Estado. E a direita os representantes das forças políticas conservadoras se posicionaram em defesa dos interesses desestatizantes na organização da educação pública no Brasil. Todavia, historicamente estes últimos disputam importantes fatias do fundo público para a manutenção e expansão de suas instituições privadas de ensino, seja através de subvenções ou mediante bolsa de estudos.

Esta plataforma política empresarial foi fruto da articulação dos setores confessionais com frações privatista-mercantis, aparecendo nos embates da Constituinte em diferentes momentos. Particularmente começou a ganhar notoriedade no substitutivo do deputado Artur da Távola (PMDB-RJ) elaborado no âmbito da Comissão Temática, que “além de garantir o ensino religioso facultativo nas escolas públicas, o texto garantia a transferência dos recursos públicos para segmentos do setor privado” (CUNHA, 1991, p. 438):

Esta proposta demonstra que no momento da Comissão Temática a negociação parlamentar iniciara um movimento de recuo, senão de esvaziamento da emenda constitucional proposta pelo FNDEP, principalmente naquilo que era crucial para a plataforma política construída pelos setores progressistas: a destinação de recursos públicos, exclusivamente, para instituições de ensino mantidas pelo Estado.

No entanto, conforme a avaliação de Cunha (1991) este dispositivo constitucional foi sendo elaborado mediante uma negociação simbólica com as pautas progressistas postas pela emenda constitucional elaborada pelo FNDEP. Isto é, em um mesmo artigo manteve a exclusividade de utilização das verbas públicas para o ensino público, mas concedeu a possibilidade de financiamento estatal para segmentos do setor privado, sem fins lucrativos, desde que “administradas, em regime de participação, pelos integrantes do processo educacional e pela comunidade” (Idem, p.438).

Este ajuste entre as diferentes concepções de educação pública descaracterizou a proposta construída pela plataforma do FNDEP, em específico quando o projeto constitucional passa pela fase da comissão de sistematização e suprime a exigência de as escolas privadas, caso fossem destinatárias de recursos públicos, serem administradas de forma colegiada pela comunidade educacional. Explicitando a resistência dos setores privatistas em abrir as instituições de ensino particulares para a uma gestão democrática, portanto, sob a regulação dos poderes públicos e das entidades representativas dos trabalhadores e da comunidade educacional.

Não obstante, no desenrolar da ANC que a princípio tinha por horizonte incorporar propostas de emendas populares construídas junto às organizações e entidades representativas da classe trabalhadora, o que se observou foi a configuração de um Congresso Nacional que cada vez mais mostrava sua face privatista, conservadora e fisiológica. Isso, a partir da articulação, perspicaz, dos pivôs político-ideológico dos setores empresariais, disputando e/ou agenciando o voto dos constituintes mais sensíveis a interesses particularistas.

No entanto, após eleito seus porta-vozes de classe a atuação dos pivôs político-ideológicos da burguesia utilizaram de uma outra tática para assegurar unidade de sua agenda político-econômica no seio da sociedade política. Em específico, “para enfrentar as esquerdas nas questões centrais e substantivas” (DREIFUSS, 1989, p.113) se recompôs mediante um bloco majoritário de deputados e senadores denominadas de “centrão”.

Sua composição aglutinou uma “maioria de 280 a 290 votos [...]” (DREIFUSS, 1989, p.113) de constituintes, com raízes no partido do governo durante o regime militar, transformando-se “em verdadeiro rolo compressor do empresariado para a votação de questões vitais na Constituinte” (Idem.). Isto se deu pelo caráter autoritário da chamada transição democrática da ditadura empresarial-militar operada pelos setores dominantes, como assinalado anteriormente. O que imprimiu contradições no âmbito da Constituinte, garantindo a hegemonia das frações burguesas dirigentes:

As frações burguesas dirigentes lograram êxito em impedir uma constituinte exclusiva, mas em um contexto de crise de hegemonia. Em virtude das fricções entre os dominantes e do ascenso da luta social, a revolução dentro da ordem poderia avançar, sob certas condições, fortalecendo a estratégia da revolução fora da ordem (FERNANDES, 1981). Mas não foi isso que aconteceu. A despeito da crise na representação política dos dominantes e da grave crise econômica, o grau de organização dos trabalhadores ainda era incipiente e a estratégia era fragmentada e débil. Ao longo do processo de elaboração da Carta, os dominantes se reuniram em grupos de interesse (agricultura, educação privada etc.) e em uma coordenação (Centrão), garantindo uma constituição para a ordem do capital, embora com arestas que ficariam mais evidentes no período de hegemonia neoliberal, quando a reforma constitucional passou a ser uma meta prioritária dos setores dominantes. Entretanto, a despeito da debilidade estratégica, a mobilização social, embora dispersa e limitada por corporativismos, acrescida das fraturas no bloco de poder, favoreceu a aprovação de uma Carta que contém avanços no capítulo dedicado à educação (LEHER, 2010a, p. 33-4).

Este bloco parlamentar passou a atuar por meio das comissões temáticas e, por intermédio da mobilização e articulação dos interesses empresariais garantiu a hegemonia das entidades de classe empresariais CNBB-AEC-ABESC-FENEN frente as pautas construídas pelo FNDEP. Dentre as medidas de ‘ajuste’ tomadas por esse bloco hegemônico (o “centrão”) e que estiveram inscritas na redação final da Constituição Federal de 1988 destacam-se: a abertura de canais para o fluxo de subsídios governamentais para as instituições privadas de ensino e de pesquisa, deixando em aberto a extensão dessa prática para todos os níveis de ensino; a flexibilização nos mecanismos de regulação e fiscalização dos estabelecimentos particulares de ensino, inclusive os destinatários dos recursos públicos; a restrição do princípio de gestão democrática e de valorização do magistério (planos de carreira e piso salarial) às instituições de ensino públicas, não abarcando as do setor privado; e a ressignificação da educação enquanto um direito que deve ser assegurado pelo Estado, para ideia de público não-estatal.

Como exposto, o embate entre os setores progressistas, representados pelo FNDEP, *versus* os representantes dos interesses do setor privado endossou a hegemonia de um

projeto de classe que favoreceu a intensificação de uma agenda conservadora para a educação pública, “conseguindo resguardar as escolas privadas de certos avanços” (CUNHA, 1991, p.447) conquistados para o setor público nas disputas da ANC.

A questão da subvenção estatal em relação às iniciativas do setor privado é bem representativa de como os pivôs político-ideológico contextualizaram a tese desestatizante no âmbito da redação do texto final da CF/1988. Utilizando da estratégia de conciliação entre as forças políticas antagônicas, os constituintes explicitaram a sobreposição dos interesses empresariais na disputa por recursos públicos, este último enquanto fonte de proventos para seus empreendimentos, não só no âmbito das comissões de educação, mas principalmente na Comissão do Sistema Tributário.

Nesta última comissão a questão da vinculação de impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino também teve por mediação a reforma tributária, que desvinculou 20% das receitas de impostos da União para os estados e os municípios, propondo vedar “a vinculação de qualquer verba orçamentaria, dos poderes públicos, para qualquer finalidade” (MARTINS, 2018, p.837). Deste modo, o dispositivo jurídico que vincula o orçamento da União para a educação pública perpassou por disputas encabeçadas em outras comissões temáticas, também responsáveis em regulamentar a partilha do fundo público.

O mesmo ocorreu para a definição de quais seriam os critérios considerados enquanto despesas com o ensino público. Havendo propostas, principalmente das comissões que discutiam tributação, seguridade e saúde, de incluir neste cálculo o gasto com a assistência e a seguridade social; com os proventos do pessoal inativo e pensionista dos sistemas de ensino públicos; bem como a alimentação e a assistência médica dos estudantes.

No entanto, depois de garantida a transferência de recursos públicos para o setor comunitário, confessional e empresarial não foi problema para a agenda desestatizante garantir, em lei nacional, a vinculação de impostos da União (18%), dos estados, Distrito Federal e dos municípios (25%) para o desenvolvimento e manutenção do ensino. Não por coincidência, este dispositivo se manteve, praticamente, inalterado na Comissão de Sistematização e na plenária do Congresso Constituinte.

O que não ocorreu com a definição da natureza pública do salário-educação e nos mecanismos de sua redistribuição entre os sistemas e redes de ensino, alvos de embates contundentes na Constituinte:

Dos grandes temas referentes ao financiamento, destacavam-se as disputas acerca da continuidade ou não da vinculação à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, de recursos provenientes de impostos (assim como sua eventual ampliação e a definição de quais despesas deveriam ser consideradas ou excluídas do conceito) e a permanência ou não do salário-educação, assim como a definição de seu perfil (MARTINS, 2018, p.830.).

Sobre a definição do salário-educação, além da possibilidade deste recurso ser carreado para as redes privadas de ensino – conforme ficou inscrito pela redação final da CF/1988 – na Comissão de Tributação este recurso previsto para o desenvolvimento do ensino fundamental público foi ameaçado por propostas que defendiam sua eliminação, junto a de outros tributos oriundos de contribuições sociais das empresas para o desenvolvimento de políticas sociais. Como o caso do Fundo de Investimento Social (Finsocial).

Igualmente, os setores privatistas ampliaram a possibilidade de lucratividade de seus empreendimentos educacionais ao vedar o poder público em instituir impostos sobre o patrimônio, a renda e os serviços educacionais prestados pelas instituições privadas. Mantendo ao longo de toda a Constituinte o critério de repasses de recursos público para as entidades confessionais, comunitárias e filantrópicas que mantivessem instituições de ensino de nível fundamental e médio.

Em outro extremo, estas forças políticas à direita na ANC se opuseram a inscrição de dispositivos que atenuassem a diferenciação dos profissionais que atuam no magistério privado em relação aos do setor público. Portanto, impediram uma política nacional de valorização desta categoria profissional, e a possibilidade de estender o princípio de gestão democrática às instituições de ensino das redes privadas.

Em relação a estas contradições, a plataforma política do FNDEP não logrou uma correlação de forças que conseguisse limitar o avanço desta agenda privatista e conservadora, pois conforme destacado por Pinheiro (2005):

Quanto ao setor privado, o texto da Constituição aprovado ampliou substancialmente os seus ganhos comparativamente o que este grupo tinha conseguido obter no processo Constituinte. Foram abertos novos mecanismos de transferência de recursos públicos para a escola particular. Além das verbas para as comunitárias, aprovadas na Comissão de Sistematização, esses mecanismos aumentaram através, de pelo menos, três dispositivos: a doação de bolsas de estudo para o

ensino fundamental e médio na escola particular, “quando houver falta de vaga e cursos regulares da rede pública na localidade da residência do educando”; na definição sobre o salário-educação, quando estabelece que será aplicado no ensino público fundamental, mas que “as empresas poderão deduzir desta contribuição a aplicação realizada com o ensino fundamental de seus empregados de dependente”; e finalmente a transferência de verbas públicas para “as atividades universitárias de pesquisa e extensão (PINHEIRO, 2005, p.282-283).

A ação-tática política utilizada pela FENEN para materializar seus interesses de classe foi associar no plano ideológico a natureza particularista de seus estabelecimentos de ensino com a função e conteúdo social da educação pública. Comparando com a agenda educacional sistematizada pelos setores que compunham o FNDEP, a redação da Constituição Federal de 1988 ao invés de avançar para a regulamentação de um sistema nacional de educação unitário, e, portanto, igualitário, ressignificou o conceito de educação pública para a ideia de um serviço não exclusivo do Estado.

Como resgatado por Pinheiro (2005), nas disputas da ANC o setor privado procurou revestir-se de público para se legitimar no campo educacional, e com isso:

A cada uma dessas conceituações correspondeu a defesa de uma proposta concreta. A do público estatal continha a reivindicação da exclusividade dos recursos públicos para as escolas públicas; a do público não estatal a de recursos para a escola do Estado e a escola confessional filantrópica e comunitária; e a de público como serviço público a de recursos para a educação em geral [pública e privada]. Todas essas propostas tinham como objetivo garantir a destinação dos recursos do Estado para a manutenção do ensino. Foi em torno desse problema que se concentrou fundamentalmente o conflito público-privado na Constituinte (PINHEIRO, 2005, p.285-286. Grifo nosso.).

Esta inversão político-ideológica ocorreu mediante a autodeclaração dessas instituições privadas enquanto esferas públicas não-estatais – setores confessionais e comunitários – ou públicas no sentido de prestarem serviços públicos – elaborado e defendido fundamentalmente pela FENEN. Esta última, representando o setor leigo empresarial advertia que não existia distinção entre escola pública e privada, “na medida em que estabelece que o caráter público da instituição educacional se define pelo serviço que presta a população” (PINHEIRO, 2005, p.285). Logo, não importando se as instituições auferem lucro com as atividades de ensino-pesquisa-extensão.

Portanto, verifica-se pela presente pesquisa que, se por um lado o setor privado também pleiteava o financiamento estatal para a manutenção e desenvolvimento do sistema educacional, por outro negaram uma política nacional de valorização dos profissionais do

magistério, e fizeram tenaz oposição as iniciativas de parlamentares que tentaram vincular redes privadas de ensino aos critérios de gestão democrática, submetendo-as a uma administração colegiada. Conforme reivindicado para as instituições de educação públicas, mantidas e desenvolvidos pelo Estado.

2.3. A agenda do FNDEP na Constituinte e a necessidade de uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional.

A construção da agenda educacional do FNDEP ocorreu mediante as lutas que se travaram no bojo da Assembleia Nacional Constituinte (ANC), em uma conjuntura política decisiva no sentido da condensação de relações de forças que direcionaram os rumos da Nova República, instituída por um regime de “presidência civil tutelada” (DREIFUSS, 1989) a partir de 1985.

Autores como Saviani (2006; 2010), Cunha (1996), Leher (2010a) reiteram a relevância das Conferências Brasileiras de Educação (CBEs), realizadas entre 1980 a 1991, enquanto espaço de mobilização para a construção plataforma educacional do FNDEP. Em específico, destacam a agenda de lutas elaborada na IV CBE, realizada em setembro de 1986, cujo tema central foi: “A educação e a constituinte”.

A agenda da IV CBE foi materializada na Carta de Goiânia, esta última correspondendo um documento que sintetizou os principais debates que se desenvolveram na referida conferência. Esta carta expressa “o cruzamento entre o movimento sindical dos professores, de um lado, e a difusão da crítica acadêmica da educação, de outro” (CUNHA, 1991, p.92). Portanto, imprimiu “a mais forte e decisiva orientação na plataforma da sociedade civil” (Idem., p.96) do campo progressista.

Conforme destacado por Cunha (1991), as pautas progressistas defendidas nos embates da Constituinte também contou com o apoio das Universidades Públicas, com destaque para o papel desempenhado pela Universidade de Brasília que se articulou junto a administração educacional do Distrito Federal para formar uma frente de proposição e apoio as pautas construídas no âmbito da IV CBE. Em específico, a Universidade de Brasília construiu consenso com as propostas sintetizadas na Carta de Goiânia, que teve como referência a tese da escola unitária defendida por um setor de educadores do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) representou uma frente partidária de oposição ao regime ditatorial militar (1964-1985) bastante heterogênea em termos político-ideológicos. Assim, a despeito desta frente abrigar educadores e militantes com propostas progressistas para a reforma da educação pública no período da

Constituinte, “as condições de existência desse partido eram tais que permitiam os privatistas serem nele hegemônicos” (CUNHA, 1991, p.41).

Devido esta disputa entre interesses antagônicos que os educadores que na época atuavam no PMDB “livraram-se das limitações desta frente partidária” (Idem.) para integrarem a iniciativa da IV Conferências Brasileiras de Educação (IV CBE). Com isso, este grupo de educadores que tinham por referência a tese da escola unitária passaram construir consenso junto a outra frente unificada de oposição, que se posicionava contrariamente as propostas privatistas elaboradas pelas frações de classe do setor empresarial com interesse na educação pública.

Mediante esta correlação de forças que o alcance político da Carta de Goiânia contribuiu enquanto proposta para a atuação unificada das entidades sindicais, acadêmicas e científicas do campo progressista no processo da Constituinte, instaurada em 1986. Uma vez que segundo Cunha (1991), a IV CBE buscou traduzir as demandas das diferentes entidades da sociedade civil que passaram atuar através do FNDEP, tendo como referência os princípios da escola unitária para a democratização da educação pública.

Ao analisar esta conjuntura política de oposição a concepção liberal-privatista-conservadora de educação através da defesa e da contextualização de teses advindas da pedagogia socialista, Roberto Leher (2010a, p.30) afirma que:

Em meados dos anos 1980, a crítica educacional apontava para a necessidade de modificar a forma de organização da educação brasileira, fragmentada pela municipalização e pela estadualização, e pela quase nula participação da União na garantia de condições de financiamento da educação básica, tendências que haviam se aprofundado na ditadura. Concretamente, o governo empresarial militar aumentou a oferta escolar, expandindo o ensino fundamental, mas o fez a partir da lógica de que os filhos dos trabalhadores deveriam receber uma educação mais rudimentar. **Por isso, muitos educadores que resistiram à ditadura compreendiam que o objetivo de uma escola de caráter unitário era o objetivo geral a alcançar.** Este propósito somente poderia ser alcançado por meio da defesa de um sistema nacional de educação e pela definição do dever do Estado como forma de assegurar a educação a todos os cidadãos como um direito humano fundamental. (LEHER, 2010a, p. 30. Grifo nosso.).

Foi segundo esta perspectiva que as entidades sindicais e acadêmicas-científicas que se colocaram nas lutas contra a ditadura empresarial-militar passaram a reivindicar a construção de um sistema nacional de educação unitário. Avançando na compreensão que somente com a organização de uma educação de novo tipo seria possível superar a

concepção liberal, privatista e diferenciadora da educação, que orientou as reformas do ensino brasileiro na década de 1970.

Diante desta crítica, a IV CBE identificou as causas da expansão sucateada do ensino público no baixo investimento estatal neste setor. Também denunciou os canais de fluxo de recursos públicos para a manutenção e expansão das redes privadas, articulado a um processo de municipalização e estadualização da escola elementar-média, que eximiu a União do financiamento desses níveis de ensino³⁸.

Para superar este quadro de expansão sucateada da escola pública os 20 pontos inscritos na Carta de Goiânia³⁹ contextualizaram os princípios da escola unitária, convergindo para a luta em defesa de uma “educação escolar como direito de todos e dever do Estado, gratuita e laica nos estabelecimentos públicos, e a destinação dos recursos públicos, exclusivamente, para o ensino público” (SAVIANI, 2006, p. 428). Nota-se, em frontal oposição a agenda articulada pela Federação do Estabelecimentos de Ensino (FENEN).

Em outras palavras, esta carta foi redigida em um formato de manifesto que partiu do diagnóstico da educação pública, denunciando o estado de calamidade em que se encontrava. Advogou princípios democráticos que levaram em consideração as singularidades da formação sócio-histórica brasileira, avaliando os limites e as possibilidades de incorporar a tese da escola unitária frente as reformas da educação pública nas décadas de 1970/1980.

Para isso, a IV CBE construiu consenso no âmbito da defesa da educação pública enquanto direito, em oposição a concepção liberal-conservadora que a concebe como um serviço que pode ser prestado pelo Estado e/ou em parceria com a iniciativa privada. Sistematizou o conceito de educação básica para a materializar a unidade da escola elementar-média, enquanto requisito imprescindível para assegurar a universalização de um ensino comum, unitário, gratuito e financiado pelo Estado. E, não menos importante, reivindicou uma educação básica de igual qualidade para os jovens e adultos, como um

³⁸ A desresponsabilização da União com o financiamento da escola elementar-média ficou patente na Constituinte, quando o Ministro da Educação Jorge Bornhausen defendeu o caráter subsidiário, e não obrigatório da União na manutenção, desenvolvimento, e expansão do ensino nos níveis de 1 e 2 graus (MARTINS, 2018).

³⁹ Os 20 pontos da Carta de Goiânia pode ser consultado em: <http://www.floboneto.pro.br/pdf/outrosdoc/cartadego%C3%A2nia1986_4cbe.pdf> Acesso: 12 fevereiro de 2020.

contraponto à política de certificação em massa encampada pelos governos militares, através da expansão dos exames supletivos.

Sobre esta modalidade de ensino, o representante da ANDE Jarbas Novelino Barato em meio às disputas na Constituinte enfatizou que “as pessoas que não puderam ir à escola do 7 aos 14 anos, ou dos 6 aos 18 anos, não poderão perder o direito à educação fundamental, porque isso é um direito permanente, é um direito que não prescreve com a idade” (DANC, 1987a, p. 173 apud MARTINS, 2018, p.836).

Além desses pontos que estruturam o conceito de educação básica, a IV CBE estabeleceu a relevância, incondicional, da gratuidade do ensino em todas as instituições públicas; a autonomia e a centralidade das Universidades, enquanto instituições de ensino-pesquisa indispensáveis para a proposição de políticas públicas; a regulamentação de uma carreira nacional do magistério, em todos os níveis de ensino; e a participação da sociedade civil em fóruns e conselhos deliberativos para a elaboração, acompanhamento e implementação da política educacional.

Não obstante, esta agenda programática elaborada pelos setores sindicais e acadêmicos-científico que compuseram a plataforma do FNDEP se contrapôs à tentativa de reorganização do setor privado-empresarial no bojo da ANC. Com isso, a IV CBE imprimiu uma correlação de forças que em algumas circunstâncias específicas da Constituinte se mostrou favorável para a materialização de alguns pontos da Carta de Goiânia em política nacional. No plano mais geral da política pública, esta conferência contribuiu para a constituição do campo democrático-popular que pressionava pela democratização do Estado e sinalizava para a participação das entidades representativas dos trabalhadores nas instâncias decisórias de suas instituições.

No que diz respeito a reorganização do campo educacional a transição da ditadura empresarial-militar para um regime liberal-democrático “teve como ponto de partida e critério os conflitos delimitados no momento mesmo da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 (CUNHA, 1991. p.15)”. Estes conflitos relacionavam-se as críticas endereçadas pela IV CBE às reformas educacionais da década de 1970/1980.

Corroborando com esta avaliação:

Ficou claro, nesse momento, que a democratização da educação no Brasil tinha e tem como condição necessária, embora não suficiente, a

construção de uma escola pública, gratuita, laica e de boa qualidade, em todos os níveis. Para tanto, seria necessário, entre outras providências, estancar o fluxo de recursos públicos para o setor educacional privado. (CUNHA, 1991, p.15.).

No entanto, a concepção de educação elaborada no bojo da IV CBE não teve hegemonia no processo elaboração de uma nova Carta Magna para o país. A CF/1988 não garantiu em lei nacional os dispositivos jurídicos para a construção de um sistema nacional de educação de caráter unitário, público e gratuito, financiado pelo Estado. Prevalecendo um processo de conciliação entre os defensores do ensino público *versus* os interesses do setor privado-empresarial⁴⁰, sob a hegemonia do segundo grupo.

Operacionalizando sua intervenção programática na Constituinte, o FNDEP agregou os principais pontos da Carta de Goiânia na forma de emenda constitucional mediante um processo de consulta e participação das entidades sindicais e acadêmicas-científicas do setor educacional⁴¹. Um dos objetivos era construir consenso no interior do campo progressista sobre a incompatibilidade da proposta de sistema educacional elaborada pela FENEN com a agenda elaborada pela IV CBE. Uma vez que o setor privado-empresarial, confessional e leigo, defendia a diferenciação das instituições de ensino e, conseqüentemente, naturalizava a dualidade educacional entre as classes sociais.

Nesse sentido, a tática era construir consenso a partir de uma concepção de educação e sociedade elaborada pela crítica marxista e direcionar o debate político-pedagógico para o caráter nacional, público e estatal da educação escolar. Ou seja, a plataforma política do FNDEP contextualizou a tese da escola unitária no âmbito da Constituinte com os princípios democráticos e republicanos que concebem a educação enquanto um direito, de dever do Estado, gratuita e laica nas instituições públicas de ensino.

Segundo a agenda educacional do FNDEP, o conceito de público está circunscrito ao caráter estatal, logo, nacional dos sistemas de ensino. Por isso, a educação pública

⁴⁰ Segundo Saviani (2006), a polarização do debate dos defensores do ensino público *versus* ensino privado remete ao processo de elaboração da Lei de Diretrizes e Bases de 1961, momento em que se delineou o interesse do setor privado em disputar o fundo público para criação e manutenção das suas instituições de ensino, o que levou a posicionarem-se contra a regulamentação de uma sistema educacional universal, público e gratuito em todos os níveis de ensino.

⁴¹ Roberto Leher (2010, p.33) destaca que as principais forças políticas-sociais que construíram consenso e elaboraram a plataforma do FNDEP neste período, pode ser assim classificadas: “A composição inicial reunia duas organizações gerais de classe (CUT/CGT), uma representação de categoria profissional (OAB), seis acadêmicas (ANPED/SBPC/SEAE/CEDES/ANDE/ANPAE), quatro entidades de trabalhadores profissionais da área de educação (ANDES/ CPB/FENOE/FASUBRA) e duas entidades do movimento estudantil (UNE e UBES).

compreende “a escola mantida pelo Estado, por entender que o ensino é uma atividade prioritária da esfera pública da sociedade e que, portanto, é atribuição do Estado” (PINHEIRO, 2005, p. 284).

Em termos programáticos isto significou advogar a vinculação de recursos provenientes da receita de impostos com a educação, aplicados exclusivamente na manutenção e desenvolvimento dos sistemas oficiais de ensino; a criação de mecanismos que assegurem a gestão democrática dos recursos destinados às instituições de ensino e pesquisa [com a participação da comunidade escolar, das sociedades científicas e entidades da classe trabalhadora]; e a regulação das instituições de ensino privadas pelo poder público, condicionadas às “normas ordenadoras da educação nacional” (CUNHA, 1991, p.433).

Especificamente, para as entidades de classe representadas pelo Fórum também estava em pauta garantir aos profissionais das instituições de ensino privadas a “estabilidade no emprego, remuneração adequada, carreira docente e técnico-funcional” (CUNHA, 1991, p.433). E a possibilidade de participação democrática dos alunos, dos professores e dos funcionários nos órgãos deliberativos das instituições desta natureza (Idem, p.434).

Os debates e embates na ANC estava polarizado entre esta posição defendida pelo FNDEP com os interesses do setor privado, uma vez que este último além de se opor a proposta do Estado financiar exclusivamente as instituições de ensino públicas, também resistiram, de diversas formas, a possibilidade de o poder público regulamentar os mecanismos de gestão dos estabelecimentos de ensino particulares, ao argumentar a liberdade e a pluralidade do ensino.

Retomando o debate em que se inicia a presente seção, a criação da plataforma do FNDEP esteve politicamente engajada na defesa de uma concepção democrática de escola pública que disputou o processo da Constituinte, e delimitou as correlações de forças que mediarão a organização da educação escolar no Brasil. Precisamente, porque polarizou a uma outra formulação de educação e sociedade elaborada pelos setores empresariais leigo e confessional que historicamente conservam a função social da educação escolar conforme seus interesses de classe.

Esses interesses classicistas convergem para a hegemonia da concepção liberal de educação no Brasil, pois asseguraram a possibilidade de transferência de parcelas do financiamento público aos estabelecimentos particulares, resguardando a livre iniciativa do setor empresarial na educação. Além disso, a hegemonia das teses antiestatais na ANC

limitou a regulação do poder público na administração instituições privadas de ensino, isentando-as de certos mecanismos de gestão democrática.

Partilhamos da compreensão que estas medidas evidenciam “que a Constituição de 1988, ao avançar, também engendrou várias camisas-de-força” (FERNANDES, 1989, p.42), ao afirmar que a CF/1988:

Desvendou um bom sistema de referência, mas manteve a privatização do público e não alicerçou as bases de um sistema público de ensino, de pesquisa científica e tecnológica, de renovação da cultura cívica e de pluralização ideológica [...]. Dissimulada e timidamente, permitiu um vasto campo a dissipação de recursos públicos pela iniciativa privada leiga e confessional, por meios diretos e indiretos, endossou a continuidade das decisões no tope governamental dos sistemas municipais, estaduais e federais de ensino, e conteve a democratização interna nas escolas e nos centros de pesquisa (FERNANDES, 1989, p.42.).

Mediante um processo contraditório o projeto que obteve hegemonia no capítulo da educação da Constituição Federal implementada em 1988 atenuou a plataforma política construída pelo FNDEP. Entretanto, a atuação dos setores progressistas garantiu algumas proposições, ainda que tímidas, no conteúdo da redação final.

Corroborando com esta assertiva, o deputado Octávio Elísio em seu pronunciamento na Câmara dos Deputados, em 1989, avalia que CF/1988 garantiu algumas proposições progressistas no conteúdo de sua redação final, ao mesmo tempo em que limitou estas conquistas ao favorecer os interesses privatistas:

Sras. e Srs. Deputados, apresentei à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n 1.258, sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Tomamos como roteiro, evidentemente, a Constituição de 1988, uma Constituição que na área específica da educação traz conquistas importantes; entretanto, ainda contém algumas limitações. Em relação às conquistas, por exemplo, pela primeira vez a nossa Carta Magna garante a educação como dever do Estado e direito do cidadão, assegurando, outrossim, um instrumento para que esse direito possa ser reclamado pelo cidadão, e igualmente pela sociedade, que poderá cobrar do Poder Público a garantia do fornecimento, de forma regular, do ensino obrigatório, o de primeiro grau. A Constituição garantiu a gratuidade do ensino público em todos os níveis, sem as restrições das Constituições anteriores. Muitos são os pontos, no capítulo referente à educação, que apontaríamos como conquistas importantes, fruto do esforço que despendemos na Constituinte, com o apoio dos educadores e daqueles que vêm lutando pela democratização da educação e pela escola pública no país. Mas, repito, a Constituição também trouxe limitações. As verbas públicas, ao invés de se destinarem exclusivamente às escolas públicas, destinam-se também às chamadas escolas comunitárias (CAMARA DOS DEPUTADOS, Brasília, 1989a, p.60.).

Para fins da presente tese, destacamos os seguintes dispositivos da CF/1988 que caracterizam a inscrição de algumas pautas reivindicadas e sistematizadas pela emenda do FNDEP: a vinculação da receita de impostos da União, Distrito Federal, estados e municípios no financiamento da educação escolar; a garantia do princípio de gratuidade nos estabelecimentos públicos de ensino em todos os níveis; a autonomia e a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão das Universidades públicas; e, conforme pontuou Saviani (2006, p. 35), a “manutenção do artigo que definia como competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional”.

Mediante a manutenção deste último dispositivo jurídico pela redação final da CF/1988 a ANPEd, uma das entidades promotora das CEBs e integrante do referido Fórum, mobilizou suas atividades acadêmicas-científicas em prol da elaboração de uma proposta de Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) que representasse a plataforma política e educacional do campo progressista.

Esta iniciativa também foi tomada pela ANDE, quando em 1988 esta entidade convidou Dermeval Saviani para redigir um artigo sobre o tema, desembocando na elaboração de uma proposta de LDB cujo “objetivo era a mobilização dos educadores no sentido de influenciar diretamente junto aos parlamentares no processo de elaboração da nova lei” (SAVIANI, 2006, p.36).

Conforme afirma Saviani (2006), a elaboração do referido artigo:

Foi apresentado já na forma de uma espécie de anteprojeto de lei, apenas para facilitar o desencadeamento da discussão e fixar, de certo modo, os parâmetros e a forma na qual o debate necessariamente teria que desembocar, tendo em vista o objetivo de se chegar a formulação e, quiçá, a aprovação de uma nova lei de diretrizes e bases da educação nacional adequada às necessidades e aspirações da sociedade brasileira atual (SAVIANI, 2006, p.41).

Seguindo esta agenda de mobilização em torno da elaboração de uma proposta de LDB, em 1988 o anteprojeto de lei elaborado por Demerval Saviani foi objeto de discussão na V Conferência Brasileira de Educação (V CBE)⁴². E em dezembro do mesmo ano o deputado Octávio Elísio apresentou na Câmara dos Deputados a supracitada proposta de LDB que, com poucas alterações recebeu o número 1.258-A/1988 (SAVIANI, 2006).

⁴² A V CBE foi realizada em Brasília, em agosto de 1988, cujo tema central foi ‘A lei de diretrizes e bases da educação nacional’.

Dessa maneira, a atuação do FNDEP no bojo da Constituinte e na tramitação de uma nova lei de diretrizes e bases foi um elemento que aglutinou os setores progressistas em torno de uma formulação teórica, político-pedagógica, consensuada nos debates e sínteses realizadas pelas CBEs. Ao mesmo tempo em que teve por horizonte canalizar o processo de mobilização das entidades acadêmicas e sindicais na construção de um projeto democrático-popular para a organização da educação pública.

Destaca-se que este processo de articulação das entidades sindicais e acadêmicas do campo educacional incidiu nas correlações de forças constitutivas da sociedade política naquela conjuntura, uma vez que o FNDEP atuou no sentido pressionar os parlamentares para a regulamentação de uma legislação educacional que atendesse as reivindicações dos educadores e dos demais profissionais da educação. Portanto, esta plataforma política defendeu a organização de um sistema nacional de educação público e gratuito em todos os níveis de ensino, portanto, financiado pelo Estado. Conforme foi inscrito na Carta Constitucional implementada em 1988.

No entanto, se na Constituinte a construção de hegemonia dos setores privatistas se deu por meio de emendas construídas de maneira que atenuassem o conteúdo progressista das propostas elaboradas pela emenda do FNDEP, na tramitação da nova LDB não ocorreu tão diferente. Afinal, a LDB ainda que subordinada juridicamente a CF/1988, ela é uma espécie de Carta Magna da educação, pois regulamenta os dispositivos que irão reger a organização e funcionamento das instituições educacionais de todo o país.

Logo, para entendermos este processo de construção de hegemonia dos setores privado-empresariais, estendendo sua mobilização e hegemonia no contexto da elaboração da LDB na década de 1990, as sessões seguintes irão abordar as correlações de forças que se confrontaram na elaboração da Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

2.4. A tramitação do PL N 1258-A/1988 na Comissão de Constituição e Justiça: o projeto consensuado pela plataforma do FNDEP.

Como dito anteriormente, o processo de tramitação da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) teve início no ano de 1988 na Câmara dos Deputados, com a apresentação do Projeto de Lei N 1.258-A/1988 na Comissão de Constituição, Justiça e Redação pelo deputado Octávio Elísio (PSDB/MG)⁴³.

Segundo Saviani (2006), o conteúdo do projeto original de LDB (PL N 1258-A/1988) correspondia o “anteprojeto” de lei de diretrizes e bases da educação de sua autoria, apresentado na XI Reunião Anual da ANPEd, realizada em Porto Alegre de 25 a 29 de abril de 1988, com mais 12 artigos que versavam sobre os recursos para a educação.

Em justificativa, o deputado Octávio Elísio explicita que o PL N 1.258-A/1988 teve como referência os estudos elaborados e sistematizados no âmbito da sociedade civil, especificamente, aqueles circulados nos eventos promovidos pelas entidades acadêmicas-científicas do campo educacional. E, não menos importante, com o disposto pela redação final da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, afirma:

Estamos convencidos da importância de o Congresso Nacional discutir e aprovar, o mais rapidamente possível, a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional conforme competência definida no Art. 22, inciso XXIV da Constituição Brasileira. Esta missão é de tal dimensão que exige amplo debate com a sociedade, incorporando propostas e sugestões daqueles que lutam pela educação ou que vêm discutindo a nova LDB. Por tudo isto insistimos no fato de que este projeto de lei é absolutamente preliminar, que adotaremos como base para os debates e audiências públicas na Câmara dos Deputados, que virão no sentido de aperfeiçoá-lo. O presente projeto está fundamentado no estudo elaborado pelo Prof. Demerval Saviani para a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa (ANPEd), apresentado durante a XI Reunião Anual da Instituição, realizada em Porto Alegre, de 25 a 29 de abril do corrente ano, e nas sugestões preparada pelos educadores Jacques Veloso e Luiz Antônio Cunha. Os dados para elaboração da proposta de uma nova lei de diretrizes e bases estão em sintonia com os princípios e fundamentos da educação nacional do Projeto de Constituição na fase da Comissão de Sistematização. Assim

⁴³ O deputado constituinte Octávio Elísio iniciou sua carreira política como secretário de educação do estado de Minas Gerais (1983 a 1986), assumindo cadeira na ANC na legenda do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Na conjuntura analisada pela presente pesquisa o deputado posicionou-se a favor de propostas oriundas do campo progressista e democrático-popular. A título de exemplo apoiou a limitação do direito de propriedade privada, do mandado de segurança coletivo, da jornada semanal de 40 horas, do turno ininterrupto de seis horas, do aviso prévio proporcional, da unicidade sindical, da soberania popular, do voto aos 16 anos, da nacionalização do subsolo, da estatização do sistema financeiro, do limite de 12% ao ano para os juros reais, da limitação dos encargos para a dívida externa, da criação de um fundo de apoio à reforma agrária entre outros. E, especificamente, apoiou a proposta de LDB encampada pela plataforma do FNDEP. In. CPDOC/FGV. Centro de pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

procuramos em primeiro lugar adequá-lo ao texto constitucional da votação de 1º turno (BRASÍLIA, 1988, p. 20).

Sobre o conteúdo do projeto de LDB que deu entrada na Comissão de Constituição e Justiça (1988-1989) e na Comissão de Educação, Cultura e Desporto (1989-1994) a presente pesquisa ratifica sua gênese na proposta elaborada por Dermeval Saviani, sob a influência de uma conjuntura política mediada pelas vigorosas lutas sociais, as quais, os trabalhadores da educação também protagonizaram.

Ou seja, as correlações de forças que mediaram a elaboração do projeto original de LDB que tramitou, inicialmente, na Câmara dos Deputados sofreu influência das lutas protagonizadas pelos trabalhadores da educação em suas entidades de classes em fins da década de 1980, em específico na contundente crítica endereçada por estes profissionais/intelectuais a concepção liberal, portanto, diferenciadora da educação advogada pelas entidades privadas no processo da Constituinte.

Além disso, a progressiva oposição a concepção diferenciadora da educação no interior do sistema capitalista, logo, a inscrição dos interesses das entidades privadas na Constituição Federal de 1988 forjou as condições político-ideológicas para a contextualização dos princípios da escola unitária para a realidade brasileira, conforme constatado na análise do PL N 1.258-A/1988 empreendida nas páginas a seguir.

Para materializar esta análise, a presente seção realiza uma exposição teórico-metodológica que permite compreender a tentativa de contextualização de uma pedagogia socialista no âmbito da tramitação da LDB na Câmara dos Deputados. Nesse sentido, sistematiza os cinco pontos elencados no primeiro capítulo, possibilitando avançar no sentido de construir as bases para uma escola unitária no bojo do próprio sistema capitalista. São eles: um financiamento nacional; uma carreira unificada para os trabalhadores da educação; uma escola com conteúdo político-pedagógico comum para o ensino da classe trabalhadora; o princípio educativo do trabalho; e a gestão colegiada da política educacional e das redes e instituições de ensino públicas e privadas.

Em outras palavras, a análise do supracitado projeto de LDB irá destacar as propostas que objetivaram garantir um financiamento de caráter estatal para a educação pública, capaz de contrapor o histórico processo de diferenciação entre as instituições e redes de ensino. As propostas de regulamentação de planos de cargos e salários a nível nacional que materializem uma política de valorização dos profissionais que atuam na educação. As

intenções de democratizar a gestão dos sistemas de ensino, por meio de Conselhos e Fóruns colegiados, de caráter deliberativo. E as formas de interpelação da educação com o mundo do trabalho, através da universalização da escola elementar-média.

A partir desta perspectiva destaca-se que as nervuras centrais da Lei 1258-A/1988, depois reconfiguradas pelo Substituto Jorge Hage, se desdobra da proposta de regulamentação de um “Sistema Nacional de Educação mantido pelo poder público, gratuito em todos os níveis, aberto e acessível a todos os brasileiros” (BRASÍLIA, 1988, p.2). Cujo objetivo era “resguardar o caráter de unidade que se entende ser a marca distintiva da noção de sistema” (SAVIANI, 2006, p.37).

Este princípio foi instituído pelo projeto do deputado Octávio Elísio e no Substitutivo do deputado Jorge Hage no título que regulamenta as instancias normativas do ‘Do Sistema Nacional de Educação’ (SNE). Esta proposição objetivava assegurar a obrigatoriedade do Estado com o financiamento da educação pública, circunscrevendo as responsabilidades da União e dos estados com a manutenção e expansão dos sistemas de ensino em todos os níveis e modalidades.

Com esta medida os sujeitos que contextualizaram alguns princípios da escola unitária procuraram estancar o processo de municipalização do ensino fundamental, e com ele, a histórica diferenciação da educação pública. Com isso, ratificaram os dispositivos constitucionais que propugnam o regime de colaboração entre a União, Distrito Federal, estados e municípios, de forma a construir unidade entre as redes federal, estadual e municipal, articulando os diferentes níveis e modalidades de ensino “intencionalmente reunidos de modo a formar um conjunto coerente [unitário] conforme o disposto na presente lei” (BRASILIA, 1988, p.2. Grifo nosso.).

Segundo esta perspectiva a marca distintiva do SNE consistia em construir unidade entre as redes e instituições educacionais públicas e privadas mediante princípios normativos comuns. Com isso, estabelecer a responsabilidade do plano federal, do Estado, em regulamentar as diretrizes e bases da educação nacional, cabendo ao plano estadual e municipal adequar as especificidades regionais às regras nacionais.

No período em que o PL N 1258-A/1988 foi apreciado na Comissão de Constituição e Justiça o próprio deputado Octávio Elísio apresentou três emendas de sua autoria que configuraram Substitutivos ao projeto original (o projeto que deu entrada na referida

comissão), com base nas propostas da sociedade civil e dos parlamentares. Segundo o relator deputado Renato Vianna (PMDB/SC), “para efeitos regimentais deve ser considerado apenas o último Substitutivo apresentado pelo nobre Dep. Octávio Elísio” (BRASÍLIA, 1991, p.202).

No entanto, mediante pesquisa documental verifica-se que as diferentes proposições sistematizadas por estes Substitutivos de Octávio Elísio configuram elementos em disputa no processo de elaboração das diretrizes e bases da educação nacional no período pesquisado. Deste modo, a presente tese avalia a relevância de analisar o conteúdo das três proposições, ainda que o núcleo central do projeto original de LDB - a regulamentação de um Sistema Nacional de Educação unitário - não tenha sido alterado no último Substitutivo que foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça e encaminhado para a Comissão de Educação, em junho de 1989.

Para garantir o princípio de uma escola comum, nacional, e democrática o projeto de Octávio Elísio instituiu um canal de participação da sociedade civil na elaboração da política educacional, junto ao Estado. Essa assertiva é verificada nas proposituras que estabeleceram Conselhos de Educação de caráter colegiado, contando com um papel deliberativo e normativo do SNE e, portanto, de assessoramento do Ministério da Educação (MEC), das secretarias estaduais e municipais de educação, e não menos importante, das instituições privadas de ensino.

Como destacado por Saviani (2006), a constituição do Conselho Nacional de Educação e a possibilidade de autonomia deste frente ao poder executivo consistiu em elemento central para resguardar a regulamentação de um SNE unitário e democrático. Seu papel normativo e de assessoramento na administração dos sistemas e redes de ensino, garantindo um sistema educacional com o mesmo padrão de qualidade em todos os níveis e modalidades, estaria vinculado a “diversificação das fontes de indicação dos nomes que deverão formar o Conselho garantindo, com isso, sua legitimidade” (Idem., p.37).

Ademais, com a regulamentação de um conselho deliberativo, esta proposta de SNE não creditou nas instituições estatais a exclusividade de elaborarem as políticas educacionais, resguardando espaços de participação e representação dos educadores, por meio das organizações sociais, acadêmicas e sindicais, a quem interessa diretamente participar da administração da educação pública, e da formulação das políticas educacionais.

Com base neste princípio foi delimitado que a composição do Conselho Nacional de Educação seria constituída mediante a representação das entidades da sociedade civil e da sociedade política, com quatro anos de mandato, escolhidos por indicação do Ministro da Educação, da Câmara Federal, e das entidades representativas do campo educacional.

Instituídos esses princípios e diretrizes do SNE, a LDB é estruturada por títulos e capítulos que tratam das bases comuns e operacionais da organização dos níveis de ensino, levando em consideração suas diferentes modalidades e a articulação das instituições públicas e privadas. Para em seguida regulamentar a carreira dos profissionais da educação, e por fim, os recursos e mecanismos de financiamento do Estado.

No entanto, a singularidade do projeto elaborado pelos ‘sujeitos da escola unitária’ era assegurar nestes dispositivos infraconstitucionais o caráter unitário da educação básica e sua articulação com o princípio educativo do trabalho. Afirmando a proeminência do domínio teórico-prático dos fundamentos das ciências humanas e das ciências naturais no conteúdo da escola elementar-média. Como exposto na seguinte passagem:

Art. 16. A educação fundamental abrange o período corresponde a faixa etária do zero aos dezessete anos e tem por objetivo geral o desenvolvimento omnilateral dos educandos de modo a torná-los aptos a participar ativamente da sociedade (BRASILIA, 1991, p.2).

Para tanto propôs para a organização dos os primeiros anos de escolarização – a educação escolar correspondente ao antigo 1º grau – a compreensão das “leis que regem a natureza e as relações sociais próprias da sociedade contemporânea” (BRASILIA, 1991, p.3.). Para em seguida traçar as diretrizes norteadoras da articulação do ensino médio com o mundo do trabalho segundo os princípios da politecnicidade, isto é, a “necessária compreensão teórica e prática dos fundamentos científicos das múltiplas técnicas utilizadas no processo produtivo” (Idem.).

Assim, esta proposta teve o objetivo de se aproximar da pedagogia marxiana de desenvolvimento omnilateral dos educandos, no sentido de acirrar as contradições da divisão do trabalho manual e do trabalho intelectual, através de um ensino “teórico-prático das ciências e da matemática, em íntima vinculação com o trabalho produtivo” (Idem.). No entanto, segundo uma perspectiva de união do ensino com o trabalho produtivo, na qual, “as escolas do 2º grau dispõem de oficinas práticas organizadas preferencialmente como unidades socialmente produtivas (Idem.).

Coerente com o princípio unitário da SNE, o PL N 1258-A/1989 preocupou-se em regulamentar a carreira dos profissionais do magistério, segundo um mesmo padrão de formação, de qualificação e de um plano de cargos e salários a nível nacional. E sistematizou os recursos públicos/estatais previsto constitucionalmente, imprescindíveis para consecução deste objetivo.

A título de exemplo, retomou o dispositivo constitucional que vincula a receita de impostos arrecadados pela União, Distrito Federal, estados, e municípios, para a financiamento, prioritário, da educação pública. Delimitando as regras para a arrecadação e para a redistribuição destes recursos entre os sistemas de ensino. E teve por objetivo evidenciar o caráter público do salário-educação, enquanto fonte adicional de financiamento do ensino fundamental.

Estas proposições de regulação das redes públicas e privadas de ensino figuram enquanto pilares do caráter unitário do SNE, especialmente, quando o PL 1258-A/1988 restringiu a possibilidade de converter o salário-educação em bolsas de estudo nas escolas privadas. Permitindo sua transferência somente para as empresas que mantivessem escolas próprias de ensino fundamental, voltadas para seus empregados e dependentes, e que fossem geridas, paritariamente, entre representantes do empregador e dos sindicatos dos profissionais do magistério.

No que tange a articulação das redes de ensino públicas e privadas, ressalta-se os mecanismos criados pelo poder público para a fiscalização, regulação e administração das instituições de ensino particulares, ao buscar vincular a finalidade destas últimas as atividades educacionais que integram um SNE unitário.

Dessa maneira, condicionou a possibilidade de subvenção do poder público as instituições privadas a proposta de gestão paritária entre empregadores e trabalhadores, concomitante, a obrigatoriedade de publicizar o montante destinado ao pagamento de bolsas e a quantidade de alunos atendidos por esse mecanismo. Não sem importância, incluiu os profissionais da educação que atuam nos estabelecimentos de ensino privados no âmbito da normatização de uma carreira nacional para o magistério, a ser regulamentada por proposta do Conselho Nacional de Educação em lei específica.

No entanto, uma das modificações contidas no primeiro Substitutivo de Octávio Elísio, elaborado em dezembro de 1988, diz respeito à adequação do PL 1258-A/1988 ao texto

Constitucional (CF/1988), especificamente quando passou a referir-se ao ensino anterior ao 1º grau, do 1º e 2º graus por outra nomenclatura: ‘Da Educação Básica’.

A alteração na nomenclatura desses níveis de ensino está relacionada com as correlações de forças que se defrontaram na Constituinte, sobretudo, a inscrição de alguns princípios elaborados e defendidos pela plataforma do FNDEP, qual seja a universalização da educação pública, a partir da estruturação de uma escola comum, de caráter nacional.

Segundo esta plataforma política, para efetivar a educação enquanto um direito social e subjetivo se faz necessário suplantarmos o processo de diferenciação das instituições de ensino, intensificado com as reformas educacionais da década de 1970. Principalmente, a acentuada diferenciação que ocorre na estrutura educacional brasileira entre a educação profissional e o ensino de 2º grau de caráter propedêutico e a Educação Superior.

A nova nomenclatura ‘Educação Básica’ reafirma alguns princípios da escola unitária, retomando a unidade do ensino de nível elementar-médio, cujo objetivo é assegurar um padrão comum, nacional, de qualidade. Deste modo, para conciliar a LDB com a concepção de educação omnilateral, vinculada ao mundo do trabalho, o primeiro substitutivo ao PL1258-A/1988 instituiu a indissociabilidade entre o ensino anterior ao 1º grau, e de 1º e 2º graus, que passaram a ser denominado de pré-escolar, ensino fundamental e ensino médio, respectivamente.

Também ampliou o princípio de gestão democrática nas escolas de Educação Básica, ao instituir a representação da comunidade escolar na elaboração da proposta pedagógica nas escolas públicas e privadas, mediante a eleição direta para as direções e a formação de conselhos escolares com ampla representação e participação da comunidade escolar.

Coerente com o princípio unitário do SNE este primeiro Substitutivo buscou especificar a função social da Educação Superior, enquanto nível de ensino-pesquisa-extensão que contribui para o desenvolvimento de uma educação omnilateral, inclusive, no ensino fundamental e no ensino médio. Ou seja, teve por objetivo vincular o ensino superior com as finalidades da Educação Básica, mediante a articulação entre estes níveis de ensino por duas proposições que se complementam. Primeiro instituindo que cabe às Universidades a formação dos professores, em especial nos cursos de bacharelado e licenciatura; e segundo, relacionando o princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, ao incluir a pesquisa científica e tecnológica como pré-requisito, teórico-prático, para a formação dos profissionais que atuam na educação.

A outra modificação também diz respeito ao resgate das teses pleiteadas pelo FNDP, ao tratar do ensino noturno de nível médio e superior como uma necessidade de articular a educação com o mundo do trabalho. Em especial, delimitar em lei as demandas político-pedagógicas dos estudantes trabalhadores, que ingressam nas instituições de ensino públicas e privadas, garantindo-lhes adequação curricular com o mesmo padrão de qualidade dos cursos diurnos.

O segundo Substitutivo, redigido em 4 de abril de 1989, reconfigura algumas características explicitadas anteriormente. Uma delas ocorre no conceito de obrigatoriedade de o poder público prover o acesso à educação em todos os níveis, ao tratar em caráter restritivo a erradicação do analfabetismo e expansão no acesso ao ensino fundamental. De certa maneira, com esta medida desconsiderou a unidade entre os níveis e modalidades da Educação Básica, e com ela a necessidade de universalizar o ensino médio. Isto é, a obrigatoriedade de o poder público prover o acesso à educação em todos os níveis fica restrito ao ensino fundamental, podendo ser estendido progressivamente ao ensino médio.

Conforme esta perspectiva, o segundo Substitutivo delimita que as Instituições de Ensino Superior (IES) teriam como tarefa contribuir para a erradicação do analfabetismo e para a universalização do ensino fundamental, mediante a:

- a) oferta de cursos para jovens e adultos; b) reciclagem de professores que atuem no ensino fundamental e na educação de jovens e adultos; c) elaboração de material didático adequado ao ensino fundamental e à educação de jovens e adultos; d) realização de projetos de pesquisa e extensão voltados para os objetivos acima referidos (BRASÍLIA, 1991, p. 25).

Outra característica que foi alterada na regulamentação do SNE, tal qual estava sendo delineado até a redação deste segundo substitutivo ao PL N 1258-A/1988, foi a exclusão da possibilidade de regulamentação de uma carreira nacional para os profissionais do magistério que atuam na rede privada, a ser elaborada no âmbito do Conselho Nacional de Educação. Este dispositivo jurídico foi excluído e ficou restrito aos profissionais que atuam nas redes de ensino públicas.

Conforme constatou o próprio autor do PL N 1258-A/1988, muitos eram os pontos polêmicos do presente projeto de LDB em tramitação na Câmara dos Deputados, sobre os quais foram incorporadas opiniões contraditórias. Não tão diferente das disputas na ANC, para a construção de consenso em torno da regulamentação de um SNE unitário e

gratuito em todos níveis de ensino, referenciado na tese da escola unitária – defesa de uma educação omnilateral e politécnica – muitas foram as disputas que podem ser apreendidas da análise das diferentes emendas, substitutivos e projetos de lei que versaram sobre o tema. Afinal, conforme afirmado pelo autor do PL N 1258-A/1988:

Muitos são os pontos polêmicos do projeto sobre os quais colhemos opiniões contraditórias. Dentre eles, destacamos a definição de escolas comunitárias para ter acesso a recursos público; composição, escolha dos membros e atribuições dos conselhos de educação; profissionalização no 2 grau e as condições especiais do ensino noturno; os sistemas de ensino estaduais e municipais e sua articulação; a possibilidade de mais detalhamento da lei no que se refere à "gestão democrática" e aos "profissionais do magistério", e o que se refere aos recursos para a educação, em geral bastante detalhado, na projeto de lei (BRASÍLIA, 1991, p.30).

Como exemplo deste fenômeno, as alterações do conteúdo do PL N 1258-A/1988 pelo terceiro substitutivo de Octávio Elísio, redigidas em 13 de junho de 1989, ocorre no sentido de homogeneizar e tornar orgânicas as propostas do campo progressista na referida legislação, no sentido da regulamentação de um SNE público e gratuito que integrasse todos os níveis de ensino. Com contundentes inspirações na concepção gramsciana da escola unitária e de formação omnilateral dos educandos.

Esta proposição pode ser verificada quando esta nova redação explicita em seus objetivos o trabalho enquanto princípio educativo do processo de escolarização. Ao incluir como função social da instituição escolar a socialização do saber historicamente acumulado, de modo a desenvolver a capacidade de reflexão e elaboração crítica da realidade; formar cada cidadão para a participação da vida política, para que possa governar e/ou controlar os dirigentes; e não menos importante, preparar os educandos para o domínio dos recursos científicos e tecnológicos da sociabilidade contemporânea.

Seguindo esta perspectiva, este terceiro Substitutivo reafirmou a compreensão de que o acesso ao ensino público de qualidade, gratuito em todos os níveis, enquanto um direito subjetivo a ser garantido a todos os cidadãos pelo Estado, seria garantido através da regulamentação de um SNE unitário. Ressaltando que a consecução deste objetivo ocorreria mediante a oferta de matrículas nas redes de ensino públicas, em número suficiente para atender a demanda a etapa obrigatória de escolarização básica⁴⁴.

⁴⁴ Com esta redação buscou restringir o raio de atuação das instituições privadas, mediante subvenção do poder público na oferta de bolsas de estudo

A alteração realizada pelo terceiro substitutivo ocorreu na forma, com uma nova numeração dos títulos e capítulos, como também no conteúdo. A esse respeito, reeditou a configuração das instituições educacionais privadas sem fins lucrativos, que passaram a ser entendidas enquanto comunitárias, confessionais e filantrópicas, incluindo na primeira categoria instituições educacionais de iniciativa dos trabalhadores.

Como na segunda emenda, o terceiro substitutivo ressaltou a necessidade de o poder público credenciar estas instituições de ensino, reiterando a diretriz de estarem sujeitas a fiscalização dos órgãos competentes, e ao princípio de gestão democrática e participativa conforme previsto para as instituições públicas de ensino. Compreendendo que esta função normativa deve ser assegurada com a presença e representação de toda a comunidade educacional (profissionais da educação, estudantes, e seus responsáveis).

De um modo geral, as modificações materializadas na terceira emenda ocorrem no sentido de explicitar os mecanismos de fiscalização, como também delimitar as instâncias normativas do SNE, preocupando-se com as singularidades dos diferentes níveis de ensino e na articulação do sistema educacional com o mundo do trabalho.

Para isso, reafirma o papel do Conselho Nacional de Educação⁴⁵ (CNE) enquanto órgão superior do SNE, de caráter normativo, deliberativo e de assessoramento do MEC, mas segundo a versão do terceiro Substitutivo, o CNE passa a compartilhar suas funções com a instituição de um Conselho Nacional de Ensino Básico; Conselho Nacional de Ensino Superior; Conselho Nacional de Formação Profissional.

No entanto, mantém-se o princípio de unidade do SNE, pois mantém a incumbência de o CNE articular estas três instâncias normativas, uma vez que é encarregado, dentre outras tarefas, propor objetivos, metas e prioridades do Plano Nacional de Educação, a ser encaminhado pelo Ministro da Educação ao Congresso Nacional; e propor critérios para a elaboração e execução das leis do plano plurianual, das diretrizes orçamentárias e dos orçamentos anuais do Estado, de modo a garantir as prioridades da educação previstas no Plano Nacional de Educação.

Verifica-se que esta nova proposição de funcionamento do CNE traz em seu bojo a concepção de gestão democrática e colegiada no âmbito da elaboração da política

⁴⁵ Nesta terceira versão o PL N 1258-A/1988 propõe a extinção do antigo Conselho Federal de Educação para esta nova estrutura de Conselho Nacional de Educação, no âmbito Título VIII - Das Disposições Gerais e Transitórias.

educacional em todos os níveis de ensino, visto que assegura a participação não só da comunidade educacional, como referido anteriormente, ao incluir as entidades acadêmicas e sindicais na composição destes conselhos de educação.

Ao instituir um Conselho Nacional de Formação Profissional infere-se que este terceiro Substitutivo incorporou novas proposições de emendas parlamentares que relacionam a política educacional com a educação profissional, inserindo a lógica de articular a Educação Básica com o mundo do trabalho, no que diz respeito na sistematização de uma formação técnica-prática para inserção do trabalhador no mercado de trabalho.

Esta proposição fica evidente na composição e nos objetivos deste conselho de educação, que conta com a representação das entidades sindicais dos trabalhadores, entidades patronais, e com os especialistas em educação. Tendo por finalidade, por meio de comissões tripartites elaborar e desenvolver uma política de formação profissional que vincule as demandas de qualificação de mão-de-obra para o setor produtivo e de serviços às normas e diretrizes definidas pelo Conselho Nacional de Formação Profissional.

Isto quer dizer que as modificações do terceiro substitutivo na Educação Básica, por um lado mantêm o princípio de uma formação comum, referenciada nos princípios da escola unitária, de maneira que integra os diferentes níveis e modalidades de ensino aos fundamentos históricos, científicos e tecnológicos das relações sociais e dos processos produtivos contemporâneos.

Com isso, determina que o ensino fundamental estará organizado de modo a “garantir ao educando o domínio da leitura, da escrita e do cálculo, o acesso sistemático ao conhecimento historicamente produzido” (BRASÍLIA, 1991, p.35-6). Assegurando o prolongamento dos estudos no ensino médio por meio da “compreensão dos fundamentos científicas e tecnológicos dos processos produtivos modernos e das relações sociais que neles se estabelecem, preparando-o para a continuidade dos estudos [inclusive no ensino superior] e a inserção no mundo do trabalho” (Idem, p 36).

Por outro, a proposta de articulação da educação com o mundo do trabalho começa a incorporar elementos mais complexos e contraditórios, que até então não estavam sendo delineados. Sobre este último aspecto, a modificação ocorreu na substituição das unidades produtivas integradas ao sistema escolar, que nesta terceira versão do PL 1258-A/1989 passa a ser admitida a possibilidade de uma formação técnico-profissional em nível médio. Com o objetivo de qualificar o educando, nesta etapa de ensino, “para atuar em

pesquisa e desenvolvimento de tecnologia nos processos produtivos, e na prestação de serviços técnicos de sua habilitação” (BRASILIA, 1991, p.36.).

Sobre a regulamentação da formação e carreira dos profissionais do magistério das redes públicas e privadas, a terceira versão do PL 1258-A/1988 ratifica que um dos objetivos da Educação Superior condiz em auxiliar nos objetivos, estrutura curricular e qualificação de profissionais do magistério da Educação Básica. E contribuir para eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, por intermédio de medidas já traçadas pelo substitutivo anterior, supracitado. Conservando o conteúdo geral posto pelos substitutivos anteriores, entretanto, demarca a importância de instituir em lei específica um piso salarial para os profissionais do magistério das instituições administradas pela iniciativa privada.

As constantes alterações nos mecanismos de regulação do setor privado, e por último, na organização do ensino médio articulado ao mundo do trabalho, no decorrer da elaboração dos três substitutivos de autoria do deputado Octávio Elísio, demonstram como esses dois elementos era sensível ao longo da tramitação do PL N 1258-A/1988 na Comissão de Constituição e Justiça.

Afinal, como destacado pelo próprio autor nestas três versões muitos são os pontos polêmicos do projeto sobre os quais foram colhidas opiniões contraditórias, e a construção de consenso dependeu do equilíbrio instável das correlações de forças entre a sociedade política e a sociedade civil. Especialmente, quando se tratou da regulamentação da carreira dos profissionais do magistério que atuam no setor privado, este equilíbrio instável nas correlações de forças sobressaiu por meio da diferenciação das normas estabelecidas para o setor público, como também se constatou no processo da ANC. Dessa maneira, a possibilidade de estabelecer um plano de carreira para os trabalhadores da educação do setor privado, que fosse extensivo aos parâmetros de qualidade ofertado pelas redes públicas de ensino não se verificou.

O que ocorreu foi a possibilidade de uma lei específica para regulamentação de um plano de carreira para os profissionais do magistério a nível nacional, condizente com os princípios de um SNE unificado, num primeiro momento. Todavia, na redação do segundo substitutivo esse dispositivo jurídico ficou restrito aos profissionais que atuam no setor público. E na ocasião desta terceira emenda é mencionado a instituição de um

piso salarial nacional para os profissionais do magistério privado, sem vincular o plano de carreira destes últimos com o que ficou estabelecido para as redes públicas de ensino.

A possibilidade de regulação das redes privadas de ensino, uma vez que esta integra o SNE, significou elemento de disputa, e por isso variou conforme a redação dos diferentes projetos substitutivos ao PL N 1258-A/1988, consubstanciando distintos conteúdos para a articulação entre as redes de ensino público e privadas.

Como dito anteriormente, no terceiro substitutivo as instituições educacionais privadas sem fins lucrativos tiveram um tratamento mais detalhado no que diz respeito a sua regulação pelos órgãos públicos competentes. Em específico, quando esta última versão de Octávio Elísio acrescenta o caráter de excepcionalidade para estas instituições de ensino receberem recursos públicos, mediante subvenções e bolsas de estudos.

Para a presente análise, este detalhamento nos mecanismos de regulação do poder público ocorre no sentido de fortalecer a proposição do FNDEP na Constituinte, de que os recursos provenientes da receita de impostos da União, Distrito Federal, estados, Distrito Federal e municípios deveriam estar concentrados no financiamento das escolas públicas.

Verifica-se que a questão do financiamento continuou sendo um dos principais elementos de disputa na tramitação do PL N 1258-A/1988. Inclusive, segundo os relatos do deputado Octávio Elísio, era comum o questionamento de parlamentares se cabia a lei de diretrizes e bases da educação nacional detalhar as formas de aplicação dos recursos para educação.

Ademais, as modificações elaboradas por Octávio Elísio no âmbito do terceiro substitutivo ao PL N 1258-A/1988 constituem elementos analíticos que permitem compreender as correções de forças políticas nas tentativas de regulamentação de um SNE de caráter unitário, desde a instalação da Constituinte em 1987.

Isto significa afirmar que esta nova definição de escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas para ter acesso a recursos públicos; a recomposição do Conselho Nacional de Educação; a articulação da educação com o mundo do trabalho – “politecnicidade e escola unitária *versus* profissionalização no 2 grau” (BRASÍLIA, 1991, p.44) – e a instituição de um sistema educacional público e gratuito em todos os níveis, com a possibilidade de um plano de cargos e salários unificado para todos os profissionais da educação, são pilares que tornam possível a construção do projeto de escola unitária no capitalismo.

Após receber parecer favorável na Comissão de Constituição e Justiça, tendo como relator o deputado Renato Vianna (PMDB/SC)⁴⁶, a tramitação do PL N 1.258-A/1988 seguiu para a Comissão de Educação, Cultura e Desporto, em março de 1989, cujo relator designado nesta segunda comissão foi o deputado Jorge Hage⁴⁷.

Em março de 1989, na Comissão de Educação foi constituído um Grupo de Trabalho pelo presidente da referida comissão, Ubiratan Aguiar (PMDB-CE)⁴⁸, que ficou sob a coordenação de Florestan Fernandes (PT-SP)⁴⁹. Esta comissão ficou encarregada de sistematizar as proposições dos parlamentares, resultando na elaboração e aprovação do Substitutivo Jorge Hage, no primeiro semestre de 1990.

Verifica-se em análise documental que o processo de elaboração do Substitutivo Jorge Hage na Comissão de Educação manteve um dos principais dispositivos jurídicos para a regulamentação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) unitário, ao incorporar

⁴⁶ Renato de Mello Vianna iniciou sua carreira política como prefeito do município de Blumenau – Santa Catarina (1977 a 1982) pelo Movimento Democrático Brasileiro. Foi eleito deputado federal (1983-1987) e constituinte (1987-1991) pelo mesmo partido, e teve sua atuação marcada por um posicionamento moderado. Isto porque apoiou propostas do campo democrático popular, como rompimento de relações diplomáticas com países que praticassem políticas de discriminação racial, da legalização do aborto, do voto facultativo aos 16 anos, da soberania popular, do turno ininterrupto de seis horas, do aviso prévio proporcional, da unicidade sindical, da limitação dos encargos da dívida externa, da criação de um fundo de apoio à reforma agrária. No entanto, foi contra a limitação do direito de propriedade, a estabilidade no emprego a remuneração 50% superior para o trabalho extra, a jornada semanal de 40 horas, e a desapropriação da propriedade produtiva. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁴⁷ Jorge Hage Sobrinho ocupou a direção da prefeitura de Salvador – Bahia (1975-1979) mediante filiação a Aliança Renovadora Nacional (Arena), partido governista e de representação política do golpe empresarial-militar de 1964. No entanto, posteriormente, teve uma atuação política de centro-esquerda, primeiro elegendo-se congressista pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro, e depois, pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁴⁸ Neste período o deputado Ubiratan Aguiar desvinculou-se das articulações políticas com o “Centrão”, com a bancada parlamentar comprometida com a agenda liberal-conservadora desde a Constituinte, uma vez que foi um dos comandantes da reintegração do “Centro Democrático” ao PMDB, no ano de 1988. Deste modo, sua atuação parlamentar horas esteve junto as as pautas progressistas, do campo democrático-popular, em outras com as bancadas parlamentares comprometidas com os interesses conservadores. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁴⁹ Florestan Fernandes desde a década de 1960 colocou-se em defesa da universalização da educação pública em frontal oposição ao processo de expansão das redes particulares de ensino, quando participou da Campanha em Defesa da Escola Pública. De maneira coerente com esta perspectiva realizou uma contundente crítica e oposição ao regime ditatorial instaurado em 1964, mediante intensa atividade militante e intelectual. Em 1986 filiou-se ao Partido dos Trabalhadores, contexto em que participou ativamente da elaboração da Constituição Federal/1988 enquanto parlamentar representando a bancada da esquerda. E na tramitação do PL 1258/1988 construiu consenso junto as pautas da plataforma do FNDEP. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

“inúmeras das ideias contidas no Projeto do Dep. Octavio Elísio e suas sucessivas emendas [...] e nos Projetos a ele anexados” (BRASILIA, 1991, p.204.).

Para tanto, contou com um Grupo de Trabalho (GT), coordenado pelos deputados Florestan Fernandes e Atila Lyra (PFL/PI)⁵⁰, o qual realizou um processo de consulta com os mais diversos setores da sociedade civil e da sociedade política, como os representantes das entidades acadêmicas e de classe, e os dirigentes dos órgãos públicos e privados, ligados ao campo educacional. Nas palavras do deputado Jorge Hage, este GT:

Organizou um calendário de audiências públicas, nos meses de abril, maio, junho do mesmo ano [ano de 1989] nos quais foram ouvidos, exaustivamente, cerca de 40 representantes de entidades e dirigentes de órgãos ligados a Educação. Todo o esforço foi feito no sentido de não se deixar de consultar nenhuma entidade ou órgão de âmbito nacional, representativo de qualquer segmento relevante na área da Educação (BRASILIA, 1991, p.202.).

No decorrer desse processo de consulta foram elaboradas duas versões do Substitutivo e, no ano de 1990 a segunda proposta seguiu para a discussão e votação em plenário, no âmbito da Comissão de Educação. A metodologia de trabalho utilizada contou:

Com cerca de 1.100 destaques apresentados pelos Srs. Deputados sobre as 531 Emendas rejeitadas, ou diretamente sobre o texto da proposta, teve início um dos mais profícuos e eficientes processos de negociação e construção coletiva de um Projeto de que se tem notícia na Casa. Artigo por Artigo, Capítulo por Capítulo, apoiados nas planilhas de destaques elaborados pela secretaria da Comissão, os Autores de Destaques e outros Deputados interessados reuniram-se, dia após dia, com o Relator, e, antes de levar a matéria a votação na Comissão, cada Capítulo era objeto de intensa e profunda discussão. Representantes nessa mesa de debates e de negociação política da mais alta qualidade e seriedade, estiveram as mais diversas correntes de pensamento da área (BRASILIA, 1991, p.205.).

Não menos importante, a ampla participação da sociedade civil na elaboração do Substitutivo Jorge Hage na Câmara dos Deputados constituiu em uma característica singular do processo de construção das diretrizes e bases da educação. Inclusive, contou com a participação dos setores progressistas organizados no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), como as entidades sindicais, acadêmicas, e movimentos sociais no período em que o PL N 1.258/1988 tramitou na Comissão de Educação. Sob

⁵⁰ A trajetória política do deputado Atila Lyra é caracterizada por uma atuação centro-direita. Isto porque além de filiar-se em articulações e legendas partidárias direitistas (como a ARENA, PDS, PFL), na Constituinte apoiou importantes pautas que fortaleceu a plataforma política dos pivôs político-ideológico empresarias. Como exemplo, votou contra a limitação do direito de propriedade privada, a remuneração 50% superior para o trabalho extra, a jornada semanal de 40 horas, a unicidade sindical, a nacionalização do subsolo, a desapropriação da propriedade produtiva e o aborto. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

uma correlação de forças que se mostrou favorável ao campo progressista, pois conforme pontuou o deputado Jorge Hage:

Merece, ainda, registro a permanente, dedicada e qualificada contribuição das entidades da área, reunidas no Fórum Nacional da LDB, que acompanharam todos os debates da Comissão, não raro oferecendo sugestões concretas para o texto que ia sendo discutido e acordado, até o final do processo (BRASILIA, 1991, p. 205).

Para a autora Ignez Navarro de Moraes (1991) a participação de várias entidades e organismos institucionais ligados a educação configura o mérito do Substitutivo Jorge Hage, “pelo fato de sua elaboração ter-se dado através de um processo democrático, onde a maioria dos segmentos sociais foram consultados e tiveram oportunidade de influir” (Idem, p.35.). Ao mesmo tempo sua fragilidade, pois as conflitantes posições entre sindicatos de trabalhadores e de patrões, sociedades científicas e órgãos governamentais influíram na incorporação de propostas diferenciadas que se contradizem.

Não por acaso, segundo a análise da supracitada autora, o Substitutivo Jorge Hage teve uma grande receptividade dos setores progressivas, porém:

O texto aprovado na Comissão de Educação da Câmara Federal está sendo objeto de cuidadosa análise por parte das entidades que integram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB. Numa avaliação ainda preliminar, poder-se-ia dizer que, de um modo geral, este projeto de LDB representa o que se poderia ter conseguido de mais avançado quando da sua votação, tendo em vista a correlação de forças existente na Comissão e o quadro insuficiente de mobilização popular, a despeito dos esforços das direções de entidades de massa que integram o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública. Se, em suas diretrizes básicas, o projeto reafirma e aprofunda o paradigma liberal que tem norteado a legislação brasileira ele também contém alguns avanços expressivos, sobretudo ao nível das bases, apesar das questões contraditórias e polêmicas existentes (MORAES, p.35, 1991.).

Na avaliação de Saviani (2006), este método de elaboração e tramitação do Substitutivo Jorge Hage teve um caráter democrático que deve ser valorizado, dado que foi gestado junto a participação da comunidade educacional. Nas palavras do autor:

Diferentemente da tradição brasileira em que as reformas educacionais resultam de projetos invariavelmente de iniciativa do Poder Executivo, neste caso a iniciativa se deu no âmbito do Legislativo e através de um projeto gestado no interior da comunidade educacional. Esta manteve-se mobilizada principalmente através do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB que reunia aproximadamente 30 entidades de âmbito nacional: ANDE, ANDES-SN, ANPAE, ANPEd, CBCE, CEDES, CGT, CNTE, CNTEEC, CONAM, CONARCFE (depois ANFOPE), CONSED, CONTAG, CRUB, CUT, FASUBRA, FBAPEF, FENAJ, FENASE, FENOE (as duas última depois se integraram ao CNTE), OAB, SBF, SBPC, UBES, UNDIME e UNE, além das seguintes entidades convidadas: CNBB, INEP, e AEC (SAVIANI, 2006, p.57).

Reiterando a contribuição de organizações da sociedade civil na elaboração do Substitutivo Jorge Hage, mediante a adoção de uma metodologia vista como democracia participativa, destaca-se o papel desempenhado pelo relator da Comissão de Educação neste processo:

O deputado Jorge Hage, na condição de relator, demonstrou competência, tenacidade, capacidade de trabalho, habilidade de negociação e foi incansável no empenho em ouvir democraticamente todos os que, a seu juízo, pudessem de alguma forma contribuir para o equacionamento da matéria em pauta [...]. Já no primeiro semestre de 1989 foram ouvidas em audiências públicas cerca de 40 entidades e instituições. E no segundo semestre do mesmo ano foram promovidos seminários temáticos com especialistas convidados para discutir os pontos polêmicos do substitutivo que o relator vinha construindo (SAVIANI, 2006, p.57-8).

Assim, o deputado Jorge Hage delimita que a abordagem dos pontos polêmicos, como as relações entre trabalho e educação e a particularidade do ensino médio, levaram em consideração as proposições de pesquisadores que se referenciam nos princípios da escola unitária, mediante a tese da politecnia:

Um tema específico e particularmente polêmico – as relações entre Educação e Trabalho e, muito próximo dele, a questão do Ensino Médio em si – mobilizou, de nossa parte, as contribuições que fomos buscar, pessoalmente, em debates ou em consulta a produção escrita, dos seguintes pesquisadores que se tem dedicado de modo mais direto ao tema: Dermeval Saviani; Acácia Kuenzer, da UFPR, Lucília Souza Machado e Miguel Arroyo, da UFMG, Gaudêncio Frigotto e Vânia Paiva, da UFRJ, Iracy Picanço e Robert Verhine, da UFBA, Paolo Nosella, da UFSCar, Fúlvia Rosenberg e Maria Laura Franco, da PUC/SP, Maria Umbelina Salgado, do CNPq, Silvia Velho, do Ministério do Trabalho, Silke Weber, da UFPE e da Secretaria de Educação de Pernambuco, e Sergio Haddad, do CEDI (BRASILIA, 1991, p.203.).

A partir desta perspectiva, os trabalhos da Comissão de Educação na elaboração do Substitutivo Jorge Hage estiveram voltados para a articulação da Educação Básica com o mundo do trabalho, ao mesmo tempo em que negou reduzir o sentido social da educação a um processo de profissionalização. Sobretudo, ao destacar o papel que compete ao ensino médio na construção de unidade entre “teoria e prática, entre o trabalho intelectual e o manual, entre o mundo da escola e o mundo do trabalho” (BRASILIA, 1991, p.204.).

As diretrizes norteadoras do Substitutivo Jorge Hage afirmam que é dever do poder público garantir uma formação “básica comum” a todos os cidadãos, admitindo a proposição já delineada pelo terceiro Substitutivo de Octávio Elísio, na qual, a educação profissional poderá estar associada para tarefas imediatas do mercado de trabalho. Nesse

sentido, aprofunda esta concepção ao propor a regulamentação de um sistema de formação técnico-profissional paralelo ao sistema de ensino regular.

Conforme argumenta Moraes (1991, p.35.) a vinculação da educação profissional ao mercado de trabalho ocorreu devido a primazia da concepção liberal em suas diretrizes, que compreende o trabalho enquanto “fonte de riqueza e bem-estar universais” em detrimento da categoria do Trabalho como princípio educativo. E, conseqüentemente, por substituir a Educação Básica unitária⁵¹ pela ideia de uma “educação básica comum”. Nas palavras da autora:

A escola única, reivindicada desde as lutas dos pioneiros, não foi devidamente assumida, enquanto princípio da educação escolar. A substituição enfraqueceu o princípio, na perspectiva da contraposição à escola dual, sobretudo quando se consideram os dispositivos (polêmicos no próprio substitutivo do relator) concernentes à formação técnico-profissional (MORAES, p.35, 1991.).

Esta configuração de um sistema de capacitação profissional, voltado para a certificação e inserção dos jovens e adultos no mercado de trabalho conflita com a ponderação de Florestan Fernandes (1989), quando o autor reflete sobre os limites e possibilidades de inserir o trabalho produtivo em todos os níveis da educação escolar como um mecanismo de modernização e democratização do sistema nacional de ensino. Como verificado na seguinte passagem:

A sugestão mais ousada e modernizadora e a da inserção do trabalho produtivo em todos os níveis da educação escolar. O trabalho produtivo, e de fato, um fator de socialização humana crucial. Entretanto, vivemos em uma sociedade capitalista. A inovação pedagógica não pode ser lançada assim, sem mais nem menos, como uma norma solta no espaço. E impensável especificar o que e como se pretende, em cada nível de ensino, aproveitar as potencialidades pedagógicas do trabalho produtivo, para que a mudança não consolide e amplie a servidão da escola a dominação de classe burguesa e ao predomínio da ideologia capitalista no ensino, como elemento dinâmico da reprodução da ordem existente (FERNANDES, 1989, p.28.).

Como se vê, a problematização de Florestan Fernandes (1989) é construída no sentido de limitar a reprodução da relação entre educação e trabalho que subjugou o sistema escolar aos ditames da ordem hegemônica capitalista, que tende a transformá-lo em uma imensa

⁵¹ Para a referida autora (MORAES, 1991) a principal finalidade da regulamentação do Sistema Nacional de Educação corresponde em garantir um *padrão unitário de qualidade* nas instituições públicas e privadas de ensino de todo o país, conforme foi sistematizado pela proposta do Grupo de Trabalho de Política Educacional do ANDES-SN, sobre a regulamentação das diretrizes e bases da educação nacional. O que difere da proposta do Substitutivo Jorge Hage, que ressignifica esta proposição para um sentido genérico de “assegurar um padrão de qualidade do ensino em todo o país” ((BRASILIA, 1991, p.204.).

“usina pedagógica”, voltada para a profissionalização, precoce, das massas populares. Por conseguinte, prossegue em sua análise sobre o trabalho produtivo enquanto princípio educativo:

Não podemos embarcar sem maiores cuidados em uma solução de aparência libertária, mas que pode ser determinada pela ordem vigente, reduzindo o sistema nacional de ensino a uma imensa “usina pedagógica”. É vital associar educação escolar e trabalho produtivo. Todavia, não como um reforço do aprisionamento do trabalho pelas conveniências do capital: como fator de socialização crítica libertária, igualitária e democrática do ser humano (FERNANDES, 1989, p.28.).

Para Saviani (2006, p.61) a possibilidade de coexistência de um outro sistema de ensino, voltado para formação técnica-profissional demarca “um certo grau de dualidade entre o ensino geral e o profissionalizante”, porém, também reconhece “que já houve algum progresso no sentido de localizar o eixo desse grau escolar [do ensino médio] na educação politécnica ou tecnológica”.

Segundo o relator Jorge Hage, este sistema de formação técnico-profissional paralelo não configura uma dualidade do sistema educacional, uma vez que não elide a concepção de Educação Básica ancorada na tese da politecnia. Isto significa afirmar que a formação geral, no ensino médio, estará articulada com seus componentes tecnológicos, que constituem o trabalho socialmente produtivo, próprio da sociabilidade contemporânea. Nas palavras do supracitado deputado, esta proposta:

Procura incorporar os avanços do atual estágio do debate nacional e internacional em torno das relações entre Trabalho, Educação e Escola. E o faz, tanto no que tange ao espírito global do projeto, quanto no particular do Ensino Médio, onde essa questão se rebate de forma mais direta. Neste nível de ensino, a proposta de buscar superar o movimento pendular das idas e vindas do nosso Ensino Médio, historicamente hesitante entre dois polos igualmente insuficientes: o da formação geral tradicional, propedêutica e simplesmente conducente ao nível superior, de um lado, e o da profissionalização universal e compulsória, de outro. **Reconhecendo não ser papel próprio da escola uma profissionalização específica e imediata [...]** a proposta assume e reconhece explicitamente a necessária existência de um outro sistema de instituições, privadas e públicas, voltadas exclusivamente para a formação técnico-profissional, em tarefas específicas (BRASILIA, 1991, p.204. Grifo nosso.).

Além desta abordagem de cunho liberal, que visa garantir ao estudante trabalhador uma formação básica comum, concomitante a “formação profissional específica, para tarefas imediatas do mercado de trabalho” (Idem.), outra questão polêmica do substitutivo Jorge Hage diz respeito a regulamentação de mecanismos que assegurem a gestão democrática das instituições de ensino e da elaboração das políticas educacionais.

Sobre esta última, busca regulamentar um Sistema Nacional de Educação (SNE) que delimita as instâncias decisórias, as normativas e as de consulta a sociedade civil para a elaboração da política nacional de educação. Prevalece, nesta concepção de SNE os espaços colegiados ao em vez dos atos do poder executivo, que historicamente usa de mecanismos centralizadores, por meio de portarias e decretos em detrimento de uma tramitação via poder legislativo, e/ou, que conta com a ampla participação da comunidade educacional e das entidades representativas da sociedade civil.

Para tanto, tem por precaução descentralizar as instâncias decisórias do SNE no âmbito das organizações da sociedade civil, de maneira que o poder executivo não tenha a exclusividade de legislar em matéria da educação, propondo, por sua vez:

Como expressão institucional capaz de articular todo o esforço educacional da nação, o conceito de um Sistema Nacional de Educação, que deve existir para assegurar um padrão de qualidade do ensino em todo o país, sem embargo de todas as cautelas aí postas para garantir ampla liberdade e autonomia as Unidades Federadas. [...]. A propósito, e oportuno ressaltar que a maior ou menor extensão do texto legal, não significa no entender do Relator, menor ou maior margem de autonomia deixadas aos Estados, as instituições de ensino ou aos educadores individualmente, para inovar, criar ou experimentar. Até, pelo contrário, alguns artigos foram escritos para assegurar essa liberdade [...]. Deixar de dizê-lo, em nossa tradição centralista e burocrática, seria correr alto risco. Amanhã, alguma autoridade executiva iria, seguramente, pretender baixar alguns decretos ou portaria, negando tal possibilidade. Grande parte do que se encontrara escrito em artigos dessa lei tem, assim, justamente a finalidade de definir instâncias decisórias, isto é, deixar definido a quem cabe cada nível de decisão, no processo educacional. [...]. Extrema imprudência seria deixar os espaços legislativos (ou normativos) aberto. [...]. E, sim a de definir a que instância decisória deverá caber aquele tipo de decisão (BRASILIA, 1991, p.204-05).

Dessa maneira, o supracitado projeto Substitutivo regulamenta um SNE que define as instâncias decisórias a partir dos espaços colegiados, para a elaboração e o acompanhamento da política nacional de educação, com o objetivo de assegurar os mecanismos de gestão participativa, os quais, para o deputado Jorge Hage:

Acredita capazes de assegurar o planejamento e a administração democrática da educação, em suas diferentes instâncias, desde as unidades escolares, com seus conselhos comunitárias a nível da escola, até o Fórum Nacional de Educação passando pelo Conselho Nacional de Educação e pelos órgãos normativos dos sistemas de ensino. Incluem tais mecanismos a preferência pela forma colegiada, plural e representativa (BRASILIA, 1991, p.204.).

A propósito, os membros que irão compor o Conselho Nacional de Educação (CNE) serão escolhidos por uma “base grandemente diferenciada em forma altamente pluralista, desconcentrada e representativa” (Idem.), combinando sua função de elaborar e coordenar

a política nacional de educação com a institucionalização de um Fórum Nacional de Educação (FNE), de caráter, apenas, consultivo.

A esse respeito, Ignez Navarro de Moraes (1991) afirma que, segundo as avaliações internas do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) na LDB, esta proposta de instituir um FNE como uma instância, meramente, de consulta atenua a concepção de regulamentação de um SNE que objetiva democratizar as instâncias decisórias. Ou seja, argumenta que o peso e a relevância política de um FNE correspondem em “viabilizar um espaço representativo e democrático de efetiva intervenção das entidades representativas da sociedade civil organizada na definição dos rumos da educação nacional” (MORAES, 1991, p.38.).

Como destacado pela autora, a proposta das entidades que compunham o FNDEP era a de defender que o FNE se constituísse como instância máxima de deliberação e de avaliação da política nacional de educação. Com uma representação, predominante, das entidades da sociedade civil, em contraposição a uma composição marcada pelas entidades e instituições ligadas direta ou indiretamente a sociedade política, conforme delimitou o Substitutivo Jorge Hage. Uma vez que:

Retirando o caráter deliberativo e congressional do Fórum e lhe dando uma composição insatisfatória, o texto aprovado enfraquece o caráter político inovador deste Fórum, essencial ao avanço da própria democratização da sociedade brasileira, ao mesmo tempo em que fortalece o peso político do Conselho Nacional de Educação, conferindo-lhe atribuições excessivas e burocráticas, além de uma composição insatisfatória. Considerando que essas duas instâncias são cruciais e intrinsecamente relacionadas, é imprescindível uma análise acurada do texto aprovado, de modo a evitar que o Fórum possa se tornar inócuo ou desvirtuado de sua concepção original e que o Conselho Nacional de Educação não venha a se tornar um substituto do atual Conselho Federal de Educação, cujo caráter burocrático e cuja estrutura de poder têm sido fortemente criticados (MORAES, 1991, p.38.).

Do mesmo modo, Saviani (2006) problematiza esta composição do CNE, como também, do FNE. Sobre o primeiro, o autor diagnostica o seu caráter corporativo, em virtude de a investidura dos conselheiros ocorrer mediante a representação por entidades ou por níveis ou tipos de instituições de ensino, públicas e privadas. E no segundo caso, também questiona a pertinência e eficácia de institucionalizar uma instância de caráter, estritamente, consultivo. Logo, o autor argumenta que:

[...] só faz sentido instituir na LDB o Fórum Nacional de Educação se ele tiver caráter deliberativo. Nesse sentido, ele poderia ser pensado como uma espécie de CNE ampliado, que seria convocado

periodicamente, com as atribuições de definir a política nacional de educação, as diretrizes da execução orçamentária, o Plano Nacional de Educação, proceder a avaliação diagnóstica de sua execução, redefinindo diretrizes, prioridades e objetivos com vistas a elaboração do novo Plano a ser executado no período subsequente. Dessa forma o Fórum dividira com o CNE a condição de instância máxima de deliberação e avaliação do sistema nacional de educação (SAVIANI, 2006, p.65.).

Contudo, para o Substitutivo Jorge Hage as instâncias máximas e colegiadas do SNE correspondem a composição de um Conselho Nacional de Educação e de um Fórum Nacional de Educação, que conta com a representação dos agentes da sociedade política, das entidades acadêmicas e de classe dos trabalhadores e, também, as patronais ligadas ao setor educacional. Restringindo a função política do FNE a uma instância de consulta dos governos e da sociedade civil.

Este objetivo de descentralizar as instâncias decisórias no âmbito da elaboração e acompanhamento da política educacional, articulando a sociedade civil organizada com representantes da sociedade política, está relacionado com os mecanismos institucionais criados por Jorge Hage para limitar as possíveis arbitrariedades do poder executivo, entretanto, prevê o compartilhamento das funções deliberativas do Estado, exclusivamente, com o Conselho Nacional de Educação. Conforme constatado:

Importante destacar a proposta do Fórum Nacional de Educação (sugestão formulada originalmente pelo CEDES na sua audiência pública na Comissão, e incorporada ao substitutivo) que será a instância máxima de consulta, relativa à educação nacional. Deverá reunir-se periodicamente, quando da elaboração dos Planos Nacionais de Educação, ou quando alguma mudança substancial houver de ser introduzida nas diretrizes e bases da educação. Em certo sentido, significa a institucionalização do processo de consulta a comunidade educacional organizada [...]. Em caráter apenas de consulta, e claro, não de deliberação. De deliberação e função do Conselho Nacional de Educação, órgão normativo máximo do Sistema Nacional de Educação [...] (BRASILIA, 1991, p. 204.).

Assim, o Art.25, no terceiro parágrafo, institui que:

§3- O Fórum Nacional de Educação será promovido e coordenado pelo Conselho Nacional de Educação, com a colaboração das Comissões de Educação do Congresso Nacional e do Ministério responsável pela educação, e integrado por representantes especialmente indicados para esse fim [...] (BRASILIA, 1991, p.244.).

Ainda que de maneira controversa, a modificação destas instâncias de participação da sociedade civil mantém uma certa proximidade com o projeto elaborado na Comissão de Constituição e Justiça. A esse respeito, designa que cabe União atuar prioritariamente na manutenção e desenvolvimento da Educação Superior e na modalidade de Educação

Tecnológica; aos estados na universalização da Educação Básica; e os municípios na Educação Infantil e no ensino fundamental, em caráter de complementariedade. Assim, no Art.17 deixa explícito o papel que cabe principalmente a União, e também aos estados em manter e desenvolver os sistemas de ensino, em todos os níveis e modalidades.

No que diz respeito a regulamentação das instituições de ensino privadas, o Art.19 institui alguns mecanismos de fiscalização e controle de qualidade pelo poder público, no sentido de credenciar seu funcionamento, segundo os padrões de um SNE unitário. Os requisitos elencados para o funcionamento da rede privada de ensino atendem a alguns critérios de gestão democrática, e de uma política de valorização do corpo docente, como a:

I-participação da comunidade docente na definição das orientações pedagógicas da instituição; III- piso salarial nacional definido em lei e possibilidade de aperfeiçoamento do corpo docente; IV-viabilidade econômica; V- liberdade de crença de expressão, vedada a discriminação de qualquer natureza; VI- liberdade de organização sindical e associativa (BRASILIA, 1991, p. 242.).

Isto significa afirmar que a rede pública e privada de ensino básico deverá atender a um padrão de qualidade, condizente com uma organização democrática do SNE, que parte do pressuposto de uma gestão participativa nas instituições de ensino. A título de exemplo, assegura a constituição dos conselhos escolares; a escolha dos dirigentes pela comunidade escolar⁵²; a avaliação do desempenho institucional; e a autonomia pedagógica, administrativa e de gestão financeira das instituições educacionais públicas.

Em seguida cria novos critérios de autorização e funcionamento das instituições de ensino privadas comunitárias, confessionais e filantrópicas, fixando um limite de quinze por cento do repasse de recursos públicos para estas instituições. Instituído para estas últimas o princípio de gratuidade dos sistemas de ensino, uma vez que devem se dedicar, restritamente, “a suprir carências educacionais específicas e oferecer ensino gratuito pelo menos na proporção das doações e subvenções recebidas pelo Poder Público, ainda que sob a forma de bolsa de estudos” (BRASILIA, 1991, p.242.).

Sobre a Educação Infantil a inovação aparece no papel delegado as empresas na oferta de creches e pré-escolas para os filhos e dependentes de seus empregados, criando o salário-creche, em moldes semelhantes ao salário-educação, para contribuir com o financiamento desta etapa de ensino. E enfatiza que os critérios de aplicação dos recursos públicos

⁵² Sobre este aspecto o substitutivo Jorge Hage não delimita o mecanismo de eleições paritárias, realizadas pela comunidade escolar, deixando em aberto quais serão os critérios que irão reger a escolha dos dirigentes escolares, prevendo a alternativa de mérito por desempenho em concurso.

deverão levar em consideração as áreas habitadas com população de baixa renda, como mecanismos de reduzir as desigualdades educacionais regionais.

Na estrutura do currículo na Educação Básica o Substituto Jorge Hage retoma a obrigatoriedade dos estudos de língua portuguesa, da matemática, do conhecimento físico/natural e da realidade social/política, mas sinaliza a escolha prematura para um ramo do trabalho produtivo. Ou seja, além da polêmica proposta de instituir um sistema de formação técnico-profissional paralelo ao sistema de ensino, no Art.40 propõe como função social e política das instituições de ensino a “orientação para o trabalho e [dotar os estudantes de] informações que auxiliem a sua escolha profissional” (Idem., p.247.).

Não enquanto um mero detalhe, no objetivo geral da Educação Básica esta proposta sistematizada pela Comissão de Educação não mais elucida o princípio de desenvolver uma educação “omnilateral” enquanto um dos pilares do SNE. Por sua vez, esta versão excluiu de sua redação as diretrizes gerais do projeto de Octávio Elísio, que atribuía a educação escolar a função social de “coincidir governantes e governados”, no âmbito de uma formação técnica, cultural e política que possibilita aos educandos formarem-se intelectualmente para que possam ser dirigentes, e/ou, controlar quem dirige.

Coerente com esta proposta curricular que vincula o ensino a um processo de profissionalização no âmbito da Educação Básica, flexibiliza a possibilidade de matrículas por disciplina no âmbito da formação em nível médio e “em qualquer nível, no ensino noturno e no ensino de jovens e adultos” (BRASILIA, 1991, p.245.). Bem como, formas de progressão parcial; possibilidade de aceleração de estudos para alunos com atraso escolar; e aproveitamento parcial de estudos concluídos com êxito.

Nesta proposta de organização curricular da Educação Básica sobressai a orientação político-pedagógica de articular a educação com o mundo do trabalho, no entanto, com o objetivo de inserir no currículo escolar a iniciação tecnológica no ensino fundamental e no ensino médio, cujo objetivo corresponde “a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática” (Idem. p.248.).

Sobre a relação estabelecida entre educação e trabalho o Substituto Jorge Hage declara que tem como referencial teórico a proposta da politecnicidade, pois assegura aos estudantes uma formação básica ancorada nos fundamentos teóricos e práticos das ciências e da tecnologia, mediante a articulação dos conhecimentos gerais com as “bases de uma

educação tecnológica e politécnica”, instituindo a ampliação da carga horária global do ensino médio para atividades teórico-práticas.

Como exposto, além da formação técnica em nível médio, o Substitutivo Jorge Hage cria uma outra modalidade de formação profissional, paralela ao ensino regular, que constitui uma rede própria de ensino a ser regulamentada pelo Conselho Nacional de Formação Profissional⁵³. Esta rede de ensino tem por objetivo “atender as necessidades identificadas no mercado de trabalho, tendo em vista os interesses da produção e as necessidades dos trabalhadores e da população” (BRASILIA, 1991, p.250).

Suas diretrizes são definidas no capítulo específico para a formação técnica-profissional, onde se edifica as bases para a organização curricular desta modalidade de ensino, e os mecanismos de financiamento para a manutenção e desenvolvimento das instituições educacionais públicas e privadas desta modalidade.

O primeiro aspecto ressaltado pela presente análise está relacionado com o público a que se destina este ensino profissionalizante, especialmente para os jovens e adultos que tenham a ‘necessidade’ de inserir-se no mercado de trabalho em caráter imediato, fornecendo-lhe uma habilitação técnica específica. E, conforme esta perspectiva, esta modalidade de ensino não terá por finalidade substituir a Educação Básica, voltada para a formação geral do educando. Conforme disposto pela redação do Art.56:

Art.56. O aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental e médio, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto, além da garantia de educação básica comum, e das ofertas de educação profissional no ensino médio regular, deverá contar com a possibilidade de acesso a uma formação técnico-profissional específica, que não substitua a educação regular e contribua para seu desenvolvimento como cidadão produtivo, proporcionando-lhe meios para prover sua existência material (BRASILIA, 1991, p.249.).

A organização desta modalidade de ensino compreende instituições educacionais públicas e privadas, cujo financiamento conta com os recursos advindos dos cofres públicos⁵⁴; das receitas provenientes da contribuição social das empresas, e com os

⁵³ Sobre este aspecto Saviani (2006) aponta que a existência de um Conselho Nacional de Formação Profissional colide com a proposta de um SNE unitário, pois mantém o dualismo ente os sistemas e instituições de ensino. Defendendo a perspectiva de que esta instância normativa deveria compor uma câmara, específica, no âmbito do CNE.

⁵⁴ Excluindo estes recursos do montante destinado para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino regulares. Conforme delimita o Parágrafo único do Art.61: “Os recursos previstos neste artigo destinados a formação técnico-profissional, não se constituem em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta lei” (BRASILIA, 1991, p.251.).

recursos efetivamente gastos por elas no desenvolvimento de programas de formação técnico-profissional dos trabalhadores. Uma vez que:

A rede de formação técnico-profissional compõe-se dos estabelecimentos que integram os serviços nacionais de formação profissional, vinculados ao sistema sindical referidos no Artigo 240 da Constituição, demais instituições privadas ou públicas com objetivos semelhantes, bem como os Centros Públicos de Formação Técnico-Profissional criados pelo poder público (BRASILIA, 1991, p.250.).

Nesse quesito, as entidades do FNDEP alertam para o fato de que a criação de um sistema de qualificação de mão-de-obra, independente do sistema regular de ensino possa vir a prejudicar a democratização da Educação Básica. Conforme argumenta Saviani (2006); Moraes (1991); esta proposição do Substitutivo Jorge Hage pode vir a reforçar a dualidade do sistema educacional brasileiro, impedindo a universalização de um padrão unitário de qualidade das instituições de ensino públicas e privadas, ocorrendo a “possibilidade de mascarar as deficiências da oferta da educação escolar básica, da destinação de recursos públicos para as empresas privadas” (MORAES, 1991, p.38.). Além disso, ressaltam que:

A composição do Conselho Nacional de Formação Profissional propicia, ademais um forte controle deste sistema paralelo pelas classes dominantes. Será dramático se a perspectiva de vinculação da educação com o mundo do trabalho resultar numa reedição, em novas roupagens, da dualidade implantada na legislação educacional do Estado Novo ou da profissionalização prevista na lei nº 5692/71 (MORAES, 1991, p.38.).

Importante destacar que o Substitutivo Jorge Hage sobrepõe a esta concepção uma outra que apresenta elementos de uma formação cultural de cunho humanista, articulado aos fundamentos da ciência e da tecnologia. Entretanto, não elimina a possibilidade de um processo de profissionalização, entendido como prematuro e restrito, conforme constatado nas teses gramscianas sobre o caráter estrutural da dualidade educacional da sociedade burguesa.

Conforme constatado por Manacorda (2013), ao analisar o conteúdo político-pedagógico da proposta de escola unitária gramsciana:

Ele [Gramsci], entretanto, embora demonstre seu apreço por isso [pelas experiências escolares ativas soviéticas], coloca uma dúvida no que tange ao risco de ligar prematuramente o aluno a um determinado tipo de trabalho, impedindo uma formação desinteressada e geral, e estimulando artificialmente presumíveis inclinações para esta ou aquela profissão (MANACORDA, 2013, p.110-11.).

Em virtude de:

O objetivo, que não se pode nunca perder de vista, tanto da escola como de todo o processo formativo, deve ser o desenvolvimento, não já desta ou daquela atitude que pareça emergir espontaneamente, na presunção de colher os dotes naturais – ou pior, na simples intenção de predeterminar a personalidade pela coerção de um ambiente restrito –, mas antes, ‘o desenvolvimento harmônico de todas as atividades’ (Idem, p.112-3).

Nesta mesma linha de análise, Paolo Nosella (2015) compreende que a profissionalização no âmbito da Educação Básica contrapõe a proposta de “escola única do trabalho”, portanto, de formação “omnilateral”, afirmando que “não existe complementariedade curricular entre ensino médio de elevada qualidade e ensino profissionalizante popular, mas oposição: um currículo para dirigentes e outro para dirigidos [...]” (Idem, p.198.).

Retornando para a análise documental, a proposta de articular educação com o mundo do trabalho, além da possibilidade de uma profissionalização precoce, ocorre no sentido de assegurar alguns dispositivos infraconstitucionais para que os trabalhadores possam ingressar e concluir sua formação no sistema regular de ensino sem prejuízo de eventuais necessidades que impelem aos processos de evasões.

Estes dispositivos jurídicos incluem a regulamentação do regime especial de trabalho, com previsão de redução de jornada de trabalho; disponibilidade de recursos didáticos nos locais de trabalho, em empresas e órgãos públicos para o desenvolvimento da educação a distância; universalização do ensino regular noturno; organização curricular voltada para a especificidade dos jovens e adultos trabalhadores, como também, carga horária de aula adequada; e professores especializados para esta finalidade. Ou seja, sem prejuízo dos seus direitos enquanto trabalhador/estudante.

De maneira contraditória, a redução da jornada de trabalho tem por objetivo coibir uma qualificação profissional aligeirada, restrita as demandas do mercado de trabalho, uma vez que possibilita criar as condições materiais para que os trabalhadores tenham acesso à educação desenvolvida nas instituições de ensino regulares. Afinal, “todas as possibilidades de vida plenamente humana estão, pois, ligadas ao problema do tempo de trabalho, que o capitalista tende a prolongar em benefício próprio” (MANACORDA, 2017, p.68.) ao extrair sobretrabalho na produção da mais-valia.

Não sem tensionamentos entre interesses antagônicos provenientes do terreno das lutas de classes, o substitutivo Jorge Hage leva em consideração que cabe ao Poder Público conciliar a relação entre capital e trabalho, criando incentivos fiscais para que as empresas facilitem a educação de seus empregados. Como consta na redação do Art.63:

Art. 63. O poder público viabilizará e estimulará o acesso e a permanência do trabalhador na escola, mediante ações integradas e complementares entre si, que incluirão: [...] II- ações juntos aos empregadores, mediando processos de negociação com os trabalhadores, fiscalizando o cumprimento das normas legais e criando incentivos e estímulos, inclusive de natureza fiscal e creditícia, para as empresas que facilitem a educação básica de seus empregados [...] (BRASILIA, 1991, p.251).

Soma-se a estes dispositivos a regulamentação dos estágios, na qual, tem o objetivo de criar condições de integração entre os conhecimentos teóricos lecionados no ensino médio e no ensino superior, com “a experiência prática orientada, na linha de estudo e formação do estudante” (Idem., 259.). Articulado as empresas, e/ou, as entidades públicas com as instituições de ensino, “de modo a constituir-se, de fato, em um processo auxiliar de aprendizado e integração” (Idem.).

Ainda sobre a integração entre educação e trabalho, a proposta de regulamentação da educação a distância na redação de Jorge Hage leva em consideração o estímulo a formas de “educação continuada, atualização e aperfeiçoamento de professores e outros profissionais” (Idem., p.205.). Além disso possibilita que a educação a distância abarque a formação docente em todos os níveis e etapas de ensino da Educação Básica, abrangendo desde a Educação Infantil, até os programas de ensino superior, comprometendo a concepção de um padrão de qualidade unitário do SNE.

Isto porque, ainda que esteja voltada para formação continuada, ou para os jovens e adultos trabalhadores, pode vir a contradizer a proposta de uma formação humana, integral e omnilateral, pois “dispensa ou reduz a exigência da presença” (BRASILIA, 1991, p.257) dos estudantes nas escolas.

Ademais, na avaliação de Moraes (1991) a importância conferida a educação a distância se torna questionável em virtude de poder “conferir certificados e diplomas de validade nacional” (Idem. p.39.), propondo, ao contrário, a delimitação de seu caráter complementar, em todos os níveis de ensino, e conferindo “as universidades públicas a competência para planejar, produzir e avaliar tais programas” (Idem.).

Quanto a regulamentação da Educação Superior, resguarda para as instituições públicas a garantia de eleições diretas para a escolha de Reitores e Vice-Reitores, como também a escolha dos representantes que irão compor os órgãos colegiados, cuja composição terá como base a representação da comunidade acadêmica - de estudantes, de professores, e servidores - sobressaindo “a presença majoritária da representação docente” (BRASILIA,

1991, p.254). Cabendo ao poder executivo competente nomear os dirigentes máximos das IES públicas.

Estes dispositivos democráticos reconhecidos para os docentes do magistério superior das instituições públicas também servem de parâmetro para os estatutos e os planos de carreira dos profissionais da Educação Básica, das redes públicas de ensino. Incluindo para estes últimos um piso salarial nacionalmente unificado e criado por lei federal; adicional de pelo menos 30% para jornada de trabalho noturna; incentivos para trabalhadores das zonas rural, e/ou, de regiões de difícil acesso; e garantia de pelo menos metade da carga-horária para atividades de planejamento, fora da sala de aula.

Entretanto, o referido Substitutivo elaborado pela Comissão de Educação não logrou incorporar estes critérios para uma política de valorização docente dos profissionais que atuam nas instituições privadas. Ao contrário, ratificou dispositivos jurídicos contraditórios⁵⁵ no que diz respeito a uma política de valorização do magistério, ao legitimar a possibilidade da permanência do professor horista, portanto, sem garantias de um plano de cargos e salários. Conforme disposto no parágrafo terceiro do Art.100:

§2- Nas instituições de ensino privadas, a carreira do profissional da educação obedecerá às disposições da legislação trabalhista e as normas que deverão constar de seus estatutos e regimentos, observadas, quando pertinentes, as diretrizes deste artigo. §3- Ao pagamento das hora-aula integrantes da jornada do professor horista em sala de aula, acrescentar-se-á um adicional de, no mínimo, 50% a título de pagamento do trabalho extraclasse (BRASILIA, 1991, p.259.).

Como dito anteriormente, este tratamento diferenciado dos docentes das instituições de ensino privadas contradiz a concepção de instituir um padrão unitário de qualidade do SNE, bem como, a concepção de que a ‘liberdade de ensino das instituições privadas’ configura uma concessão do Estado, a ser regulamentado pelas diretrizes e bases da educação nacional. Segundo a crítica de Ignez Navarro de Moraes (1991):

Ora, se a LDB disciplina a educação escolar, definindo seus princípios - e um deles é o da valorização do profissional da educação - é contraditório que exclua os docentes das instituições privadas dos mecanismos que asseguram essa valorização. Isto se torna ainda mais grave quando se conhece a lógica empresarial que rege a grande maioria das instituições de ensino privadas. Se de fato a valorização dos profissionais da educação é condição indispensável para a qualidade do

⁵⁵ Destaca-se que no Art.18, do Capítulo V – Do Sistema Nacional de Educação – foi instituído que os estabelecimentos particulares de ensino para conseguirem autorização para seu funcionamento deverão atender, entre outros critérios, um piso salarial nacional definido em lei. Todavia, no parágrafo segundo do Art.100 sobrepõe a afirmação de que a carreira dos docentes das redes privadas de ensino obedecerá a legislação trabalhista e as normas que deverão constar dos estatutos e regimentos destas instituições de ensino.

ensino e se esta qualidade deve ter um "padrão comum", também ela está essencialmente comprometida com este tratamento diferenciado (MORAES, 1991, p.37.).

Dessa maneira, as diretrizes que orientam a carreira no magistério privilegiam a formação em nível superior, admitindo para a Educação Infantil e nos quatro primeiros anos do ensino fundamental a modalidade Normal, de nível médio. E no âmbito da Educação Superior confere prioridade a formação em nível de pós-graduação, sobretudo nos cursos de mestrado, doutorado e pós-doutorado.

Todavia, possibilita que a formação continuada dos profissionais da educação de nível básico abarque a modalidade da educação a distância, como uma estratégia de incentivo para o aperfeiçoamento, especialização e atualização do profissional docente. Prevendo, inclusive, a formação no local de trabalho “em programas itinerantes de reciclagem” (BRASIL, 1991, p.258.) que podem vir a descumprir o princípio de valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas de trabalho.

Sobre o financiamento do SNE são erigidas as bases materiais para o financiamento da educação pública, bem como os critérios para sua aplicação nas redes de ensino públicas e privadas, sem fins lucrativos, que nas palavras do deputado Jorge Hage “seguiu linhas semelhantes ao Projeto do Dep. Octavio Elísio, além de contribuições outras” (Idem., p.205.).

Por conseguinte, além de ratificar os dispositivos constitucionais, que vinculam o mínimo da parcela de impostas da União, estados, Distrito Federal e municípios, para a manutenção e desenvolvimento de suas redes de ensino, “reformula a sistemática da salário-educação, ampliando os seus recursos (alíquota de 3,5%) [...] e a disponibilidade final de recursos para os estados e municípios” (Idem.).

No que concerne as instituições de ensino privadas sem fins lucrativos, estas poderão ser destinatárias de recursos públicos desde que “atendidas as responsabilidades do Poder Público com suas redes de ensino” (BRASIL, 1991, p.259.), mediante concessão de bolsas de estudos a alunos comprovadamente carentes. E no âmbito da Educação Superior, este critério também poderá ser estendido para as atividades de pesquisa e extensão das instituições privadas.

Na concepção do ANDES-SN, o Substitutivo Jorge Hage deixou lacunas quanto a regulação de mecanismos institucionais que pudessem limitar a possibilidade de flexibilização da aplicação do fundo público, ao “escancarar as portas para bolsas de

estudos, pesquisa e extensão e de despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino” (MORARES, 1991, p.37.).

Diante do exposto, o Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, cujo relatório coube ao deputado Jorge Hage, teve como princípio a regulamentação de um Sistema Nacional de Educação (SNE) com um padrão comum de qualidade, público e gratuito em todos os níveis. E como uma das principais ‘inovações’, destaca-se a proposta de articular educação com o mundo do trabalho segundo duas perspectivas, que para a presente pesquisa são analisadas enquanto contraditórias.

A primeira tem como base teórica alguns princípios da escola unitária, e a segunda, a vinculação das instituições de ensino com um processo de profissionalização, especialmente no ensino médio, restrito as demandas do mercado de trabalho.

A segunda concepção, de orientação político-ideológica liberal, propõe a criação de um sistema de formação profissional paralelo ao SNE, propondo parcerias entre o poder público e a iniciativa privada, principalmente a articulação com as entidades sindicais patronais para o provimento desta modalidade de ensino. Porém, contraditoriamente, ressalta que não haverá a elisão da formação dos trabalhadores na rede regular de ensino, segundo uma formação geral de cunho humanista.

Não obstante, este sistema de formação profissional corresponde em uma das medidas de incentivo institucional para atender a demanda do setor privado de capacitação de jovens e adultos trabalhadores, e sua inserção, imediata, no mercado de trabalho. Inclui nestas medidas outros mecanismos de natureza contraditória, como a regulamentação da educação a distância, e os dispositivos jurídicos que visam incentivar as empresas a flexibilizar a jornada de trabalho de seus empregados para que consigam trabalhar e estudar, concomitantemente.

Ademais, o Substitutivo Jorge Hage propõe a descentralização das instâncias decisórias que historicamente ficam centralizadas pelos poderes executivos, no âmbito da elaboração da política educacional. A esse respeito, prevê a regulamentação de instâncias colegiadas que articula a sociedade civil com a sociedade política, buscando democratizar a gestão dos sistemas de ensino, principalmente, ao destacar a importância de participação da comunidade educacional nos diversos níveis institucionais: desde o Conselho Nacional de Educação, até as instâncias colegiadas das instituições de ensino de nível básico e superior. Ainda que em caráter limitado.

Quanto a regulamentação da rede privada de ensino, oscilou entre enquadrá-las a um padrão de qualidade semelhante ao disposto para a rede pública, entretanto, não delimita sobre quais mecanismos as instituições de ensino particulares iriam materializar o princípio de gestão democrática, bem como, a valorização dos profissionais do magistério da Educação Básica e da Educação Superior.

Estes limites do Substitutivo Jorge Hage não o apartam de uma proposta que realiza uma aproximação teórico-política com a concepção de escola unitária e sobre o princípio educativo do trabalho, ainda que contraditória. Isto porque permanece nestas alterações as lacunas sobre o conceito de Educação Básica, no sentido de garantir o acesso universal às bases do conhecimento científico e tecnológico. Para isso, busca enfatizar a unidade teórico-prática no conteúdo da escola elementar-média, no sentido da universalização de um ensino comum.

No entanto, a articulação do ensino com o trabalho produtivo ainda esbarra nas contradições entre capital-trabalho e nas especificidades estruturais, históricas e políticas da formação social brasileira, sobressaindo nos projetos sistematizadas nas duas comissões da Câmara dos Deputados as disputas em torno da profissionalização, ou não, do ensino médio. O que coloca o desafio de criar mecanismos que desatem o nó e realcem as contradições engendradas pela dualidade estrutural do trabalho, responsável por diferenciar as instituições de ensino conforme as classes, e/ou, frações de classes.

Em tempo, cabe ressaltar que para Gramsci (2001) o princípio educativo da escola unitária está relacionado com o papel organizativo e dirigente dos intelectuais, enquanto um fenômeno das relações sociais da indústria moderna. O que refletiu no “enorme desenvolvimento obtido pela atividade e pela organização escolar (em sentido lato) nas sociedades que emergiram do mundo medieval [...]” (Idem, p.19.).

Isto quer dizer que o sentido social da instituição escolar nas sociedades moderna/capitalistas corresponde em “aprofundar e ampliar a intelectualidade de cada indivíduo igualmente multiplicar as especializações e aperfeiçoa-las” (Idem., p.19.). Atribuindo uma função social de novo tipo para a organização dos sistemas nacionais de ensino, porém, sem modificar a dualidade estrutural entre aqueles que são formados para cumprirem a função de dirigentes/intelectuais, de concepção, daqueles que são direcionados para executarem o trabalho técnico-prático, e/ou, caráter instrumental.

Prosseguindo com esta perspectiva analítica, destacamos que a especialização das diferentes camadas de intelectuais esteve acompanhada de um processo de divisão social do trabalho que diferencia, no âmbito das relações sociais de produção da indústria moderna, o trabalho intelectual do trabalho manual, segmentando as atividades práticas/manuais de seus elementos políticos, filosóficos e científicos.

Conforme analisa Manacorda (2017):

A divisão do trabalho, ou propriedade privada, tornou-nos obtusos e unilaterais (Marx, 1952, p.262). A divisão cria unilateralidade e, sob o signo da unilateralidade, justamente, se reúnem todas as determinações negativas, assim como sob o signo oposto, o da omnilateralidade (obviamente, muito menos frequente, dado que essa não é ainda coisa deste mundo), reúnem-se todas as perspectivas positivas da pessoa (MANACORDA, 2017, p.78).

Assim, parafraseando as teses desenvolvidas por Marx, Manacorda (2017, p.84) ratifica que a divisão social do trabalho enquanto fenômeno histórico concreto, torna o trabalhador, segundo a realidade, em seu aspecto unilateral, mas segundo possibilidade, “do desenvolvimento das forças produtivas, que são forças materiais intelectuais, domínio do homem sobre a natureza, permite, e até exige, a restituição” da omnilateralidade do trabalho. Ou seja, a restituição de unidade entre ensino/ciência e trabalho produtivo, com a mediação do projeto de escola unitária.

Desse modo, Gramsci (2001) dirige sua crítica a esta forma capitalista e unilateral de organização da instituição escolar, cuja função social é diferenciar a formação das classes dirigentes em relação ao conteúdo do ensino destinado para a classe trabalhadora. Para o primeiro estrato social fica assegurado a concepção dos processos produtivos, portanto, requerendo uma formação de quadros de intelectuais segundo os princípios de uma cultura de tipo humanista. E para os trabalhadores reserva a execução das atividades produtivas, demandando, apenas, um percurso escolar através das instituições de ensino especializadas por ramos profissionais e produtivos.

Como alternativa, este autor propõe a restituição da unidade entre o trabalho teórico-prático e a superação das desigualdades entre classes sociais, mediante a incorporação do trabalho enquanto princípio educativo na organização dos sistemas de ensino e de toda a

vida social⁵⁶. Para tanto, “o advento da escola unitária significa o início de novas relações entre trabalho intelectual e trabalho industrial [e/ou manual]” (Idem, p.40.).

Assim, a crescente especialização da instituição escolar, destinada para a (re)produção de diferentes tipos e camadas de intelectuais cederia lugar para a organização de um sistema de ensino formativo e instrutivo, com base na democratização da cultura geral humanista, e respaldada nos mais elevados avanços no campo da ciência e da tecnologia.

Frisa-se que desenvolvimento da escola unitária corresponde a possibilidade de avançar na democratização do SNE e encaminhar, progressivamente, o processo de crise do sistema escolar liberal-burguês, decorrente da dualidade estrutural entre instituições de ensino de cunho clássica e propedêutica *versus* daquelas destinadas para a profissionalização, precoce, de uma grande camada de jovens e trabalhadores.

Para a presente análise a proposta de construção de um SNE unitário no âmbito da tramitação da LDB na Câmara dos Deputados teve por objetivo construir a possibilidade de organizar um sistema escolar no Brasil que tenham por horizonte superar o dualismo educacional. Dessa forma, que busca restringir a perspectiva liberal de uma formação estreita, destinada a qualificar o estudante para exercer uma função técnica-prática, aliado dos conhecimentos teórico-científicos produzido pela sociabilidade moderna ⁵⁷.

Contudo, verifica-se que os projetos substitutivos de lei de diretrizes e bases apresentam conteúdos distintos, ora aproximando-se da concepção de desenvolvimento de uma educação de cunho omnilateral; e em outras circunstâncias, fazendo referência a processos de profissionalização, capacitação e/ou certificação, subordinada a lógica da divisão do trabalho capitalista no âmbito da Educação Básica. Mesmo com a constante presença do termo politecnia nos documentos analisados anteriormente.

Portanto, para delimitar os diversos conteúdos no uso da terminologia ‘politecnia’ a presente análise documental também irá utilizar o conceito de ‘capacitação’ para designar

⁵⁶ Inclusive, para Gramsci (2001, p.51.) o estudo também se configura como trabalho pois, compreende uma atividade de “tirocínio psicofísico”: “Deve-se convencer muita gente de que o estudo é também um trabalho, e muito cansativo, com um tirocínio particular próprio, não só intelectual, mas também muscular-nervoso: e um processo de adaptação, e um hábito adquirido com esforço, aborrecimento e até sofrimento”.

⁵⁷ Paolo Nosella (2004) identifica que os sistemas de ensino brasileiro, historicamente, têm como característica o desenvolvimento de uma educação “interesseira” que tem por objetivo corroborar com a tese liberal de multiformes sistemas de ensino básico. O que dificulta a fermentação de uma Educação Básica “desinteressada” e não-profissionalizante. Destacando que a antítese deste panorama histórico se encontra numa “escola do trabalho de cultura desinteressada” capaz de formar as novas gerações para o exercício da hegemonia política/cultural.

uma proposta de sistema educacional restrito ao atendimento das necessidades do mercado de trabalho. Portanto, um processo de redução da qualificação da força de trabalho para a ‘capacitação’ – formação simples (trabalho simples) e aligeirada (RUMMERT, 2013). A esse respeito coloca-se a oposição entre duas concepções de qualificação: uma voltada para a aquisição, parcelada, do conhecimento necessário para o desenvolvimento de atividades técnicas-produtivas, “do trabalho alienado e prescrito” (Idem.); e outra que dialoga com a pedagogia marxiana, no sentido de restabelecer a unidade dialética entre a educação escolar com as relações de produção.

Segundo Rummert (2013):

Ao compreendermos a questão da qualificação à luz do materialismo histórico, afastamo-nos das proposições de caráter tecnocrático que supõem ser capazes de objetificar a classe trabalhadora e a cada um dos trabalhadores, subsumindo-os, de forma estrita, às necessidades históricas do modo de produção capitalista. Tais formulações, que pretendem isolar as concepções e ações de qualificação, desconsideram suas íntimas, necessárias e históricas relações tecidas nos sistemas que as engendram. Reproduzem, assim, a metáfora do Barão de Münchhausen que puxava a si mesmo do pântano pelos próprios cabelos, cordões dos sapatos ou pela crina de seu cavalo, a depender da versão (RUMMERT, 2013, p. 417-418).

E, especificamente, o conceito de certificação, referenciando os estudos desenvolvidos por Kuenzer (2005) e Rummert; Ciavatta (2010) que realizam crítica as políticas educacionais, supostamente, voltadas para a qualificação profissional, mas que restringe a formação profissional da classe trabalhadora aos limites de uma “certificação vazia” para inserção precarizada no mercado de trabalho. Portanto, que não confere rigor e seriedade científica aos processos de formação intelectual e profissional do trabalhador.

Diante deste panorama teórico e empírico, que emergiu do movimento de análise das fontes, destaca-se que a questão central da escola unitária está relacionada com a síntese marxiana entre união do ensino e do trabalho produtivo, enquanto possibilidade histórica de desenvolvimento total das forças produtivas, e, conseqüentemente, da formação de uma camada de intelectuais de novo tipo, conforme propunha Gramsci (2001).

Para isso, a democratização e universalização do sistema escolar se apresenta enquanto possibilidade de, através desta instituição, a classe trabalhadora se apropriar e socializar “os princípios gerais da produção moderna e do manejo das técnicas e instrumentos dos diferentes ramos da produção socialmente necessária” (RUMMERT, 2013, p.419).

Esta digressão teórico-metodológica tem por finalidade mediar o debate sobre a regulamentação do SNE unitário com o princípio educativo do trabalho – a educação omnilateral – uma vez que a articulação da educação com o mundo do trabalho corresponde em um dos elementos chave no processo de tramitação da LDB no Congresso Federal, no decorrer da década de 1990.

Capítulo III. Uma nova correlação de forças com a derrota da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (1989 a 1996).

Este capítulo analisa as correlações de forças na tramitação do PL N 1.258/1988 na Câmara dos Deputados (1989-1996) em uma conjuntura de recomposição de hegemonia do bloco de poder, resultando em uma nova conjuntura política desfavorável para a aprovação do projeto de LDB sistematizado no Substitutivo Jorge Hage e referendado pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

Esta nova conjuntura política é identificada com a eleição de Fernando Collor de Mello (1989) para o executivo federal, a partir de uma rearticulação dos setores dominantes na Nova República, com o objetivo, pragmático, de derrotar o candidato Lula da Silva (PT) e implementar a “agenda neoliberal de primeira geração no Brasil” (LEHER, 2010a, p.35). Esta nova orientação político-econômica do bloco de poder assinalou a impossibilidade de os setores dominantes construir consenso com um projeto democrático-popular, em específico, com a plataforma do FNDEP.

Concomitante a este processo, ocorreu uma alteração significativa do quadro político-partidário no Congresso Federal, devido as eleições parlamentares no ano de 1990, que passou a contar com um perfil mais conservador em relação a legislatura anterior.

Estas modificações no âmbito da sociedade política incidiram diretamente na aprovação do Substitutivo Jorge Hage na Câmara dos Deputados, pois o bloco parlamentar situacionista, de apoio ao governo, ratificava projetos de educação e sociedade de cunho conservador, de inspiração neoliberal. No tocante a tramitação do PL 1258/1988 esta nova correlação de forças impediu a aprovação da proposta de LDB construída junto aos setores progressistas representados pelo FNDEP, pois as disputas político-ideológico-partidárias materializaram os antagonismos dos interesses entre as classes sociais.

Deste modo, o presente capítulo tem o objetivo de destacar a existência de dois projetos de educação e sociedade antagônicos, identificados nos diferentes projetos Substitutivos que tramitaram na Câmara dos Deputados neste período. Em uma conjuntura em que o projeto de educação do setores privado-empresariais forjou consenso com a agenda neoliberal-conservadora, elaborada pelos organismos internacionais. Tendo o FNDEP desempenhando um papel importante na tentativa de aprovar o Substitutivo Jorge Hage, mediante a proposição de emendas junto aos parlamentares do campo progressista.

Esta disputa terá como desfecho a substituição do projeto aprovado pela Câmara dos Deputados por outro, alinhado com a concepção liberal de educação. Este processo se consolida no governo de Fernando Henrique Cardoso, que também contou com uma bancada parlamentar de centro-direita. Resultando na aprovação da Lei 9.494 de 1996 (LDB/96), e na derrota da plataforma política do FNDEP frente as disputas da Constituinte e da tramitação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Para materializar o presente argumento e compreender as correlações entre as forças políticas que se defrontaram no processo de elaboração da LDB/96, a presente tese retoma os projetos Substitutivos de diretrizes e bases da educação que tramitaram na Câmara dos Deputados na década de 1990, e que foram anexados ao PL N 1.258-A/1988.

Nesse sentido, mediante a análise de fontes primárias e secundárias contextualiza o posicionamento do FNDEP sobre o conteúdo destas emendas parlamentares que tinham por fulcro descaracterizar o Substitutivo Jorge Hage, verificando uma polarização entre as divergentes concepções do papel do Estado e da sociedade civil na manutenção e desenvolvimento dos sistemas e redes de ensino público e privadas, no que diz respeito a elaboração da política educacional.

Por fim, corrobora com a avaliação do 'Fórum' sobre o processo de aprovação da LDB/96, como fruto de um processo que amplia a hegemonia da agenda neoliberal na educação, encampada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Demonstra que a construção de consenso também ocorreu em aliança com as forças políticas conservadoras que advogaram, desde fins da década de 1980 a desconcentração das funções do Estado no financiamento da educação pública. E enfatiza o fortalecimento da ideia de uma educação pública não-estatal, sob os interesses privado-empresariais, através das emendas e projetos Substitutivos que em seu conteúdo ratificaram descentralização administrativa-financeira dos sistemas de ensino, aprofundando o processo de municipalização do ensino fundamental.

3.1. O que estava em disputa?

Paralelamente a tramitação dos três Substitutivos do deputado Octavio Elísio, no ano de 1989 foram elaborados, no âmbito da Câmara dos Deputados, sete projetos alternativos sobre a fixação das diretrizes e bases da educação nacional, e dezessete projetos de lei que versavam sobre questões específicas, e que foram anexados ao PL N 1.258-A/1988.

Os dezessete projetos de lei que abordam questões específicas da política educacional daquela conjuntura, embora estejam relacionados com a proposta de elaboração da LDB, não serão objeto de análise do presente estudo, pois representam propostas que foram incorporadas pelos projetos Substitutivos, ou, que dizem respeito a elementos que não foi passível de conciliação entre as correlações de forças em disputa.

A título de exemplo destaca-se a proposta de regulamentação e obrigatoriedade do ensino em tempo integral; a regulamentação de conteúdos curriculares específicos, como o ensino das línguas alemã, espanhola e italiana; a restituição da educação moral e cívica nas instituições escolares; e a regulamentação do ensino e exames supletivos.

A presente pesquisa analisou seis projetos alternativos de LDB⁵⁸, e que foram anexados ao PL N 1.258-A/1988, bem como, a proposta de diretrizes e bases da educação nacional elaborada pelo ANDES/SN⁵⁹. Esta sistematização das referidas fontes primárias auxilia compreender quais os elementos estiveram em disputa e, portanto, polarizaram com a regulamentação do Sistema Nacional de Educação (SNE) unitário, tal como foi formulado na Comissão de Constituição e Justiça e na Comissão de Educação, Cultura e Desporto.

Ou seja, o presente estudo afirma que a elaboração da Lei N 9.394, de 20 de dezembro de 1996 teve como mediação o Substitutivo do deputado Jorge Hage, no entanto, mediante

⁵⁸ No entanto, não analisou um dos sete Projetos Substitutivos de LDB porque, o Projeto de Lei N 2.812/1989 - do Deputado Agripino de Oliveira - versa sobre questões pontuais, como criar mecanismos para a destinação de recursos públicos para as instituições de ensino privada, principalmente, as de nível superior. E segundo, não propõe a regulamentação das diretrizes e bases da educação nacional em uma lei específica, tendo por objetivo regulamentar em Lei Complementar dispositivos jurídicos e institucionais que favorecem o setor privado, mediante emenda constitucional, no Capítulo III; Seção I – da Constituição Federal, referente a educação. Logo, serão analisados os seis Projetos Substitutivos que versam sobre a regulamentação de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

⁵⁹ Esta proposta do ANDES – Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições do Ensino Superior - foi pleiteada mediante emendas parlamentares, ao em vez de tramitar como Projeto Substitutivo. No entanto, o referido sindicato dos docentes de nível superior sistematizou uma proposta de diretrizes e bases em sua integralidade, acessível nas referências bibliográficas e documental da entidade. In. Revista Universidade e Sociedade, n.1, p.45-64, 1991.

a disputa, desigual e antagônica, entre as distintas concepções do sentido social da educação no bojo do sistema capitalista.

Deste modo, observa-se que os sete projetos Substitutivos anexados ao PL N 1.258-A/1988 incidiram na tramitação das diretrizes e bases da educação ao longo da década de 1990, mediante embates político-ideológico entre os setores progressistas, consensuados com a plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), e os setores empresariais liberal-conservadores, no geral, sob a órbita dos interesses privatistas da Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN).

Os fundamentos teóricos e políticos elaborado pelo FNDEP, paulatinamente, aproximaram-se dos princípios da escola unitária, ao inscrever a obrigatoriedade do Estado em garantir a formação integral do educando, articulando os conhecimentos teóricos e práticos enquanto proposta político-pedagógica do sistema nacional de ensino. Enquanto a proposta dos setores privatistas está inscrita nos marcos da concepção liberal de educação e sociedade, ao ressignificar o caráter ‘público’ das instituições de ensino para a ideia de público não-estatal, como defendido pelas frações de classe representadas pela CONFENEN.

Este eixo de lutas na tramitação do Substitutivo Jorge Hage, entre os defensores da escola públicas *versus* os interesses privatistas, ocorreu mediante uma nova correlação de forças em que os setores dominantes aprofundam a compreensão economicista da educação, compreendendo-a enquanto fator de produtividade e competitividade econômica. Em um processo de recomposição de hegemonia do bloco de poder que passa a sistematizar uma concepção própria de educação pública, com a orientação dos organismos internacionais.

Nesta conjuntura política as lutas de classes em defesa da escola pública, estatal, estiveram polarizadas com a crescente hegemonia da agenda neoliberal, influenciando a elaboração das políticas educacionais. Em específico, com a internalização das diretrizes elaboradas pela Unesco e pelo Banco Mundial, em eventos que contou com a presença dos governos brasileiros enquanto signatários em acordos multilaterais.

Destaca-se nesse período a realização da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990), a qual, suas recomendações “podiam se claramente identificados em alguns dos anteprojetos de LDBEN que tramitaram durante os oito anos no Congresso Nacional, renunciando o corte de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subsequentes” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.52).

As diretrizes norteadoras desse encontro redefinem o conceito de Educação Básica, tal qual estava sendo delineado pelo projeto de LDB elaborado pela Câmara dos Deputados. Segundo a ‘Declaração Mundial de Educação para Todos’ a *educação básica* não estava restrita, apenas, a instituição escolar, extrapolando outras instituições da sociedade, como a família, a comunidade e os meios de comunicação. E não menos importante, deveria priorizar a erradicação do analfabetismo e a universalização do ensino primário, restrito ao ensino fundamental.

Além disso, com base em literatura ressalta-se que a inscrição destas diretrizes na política educacional brasileira teve por consequência a reedição do dualismo educacional, pois ao propor uma reforma no conteúdo do ensino elementar difundiu e focalizou o conceito ‘necessidades básicas de aprendizagem’ (NEBAS) como norte para aprofundar a diferenciação da educação da classe trabalhadora. Uma vez que as necessidades básicas variam conforme o país, a cultura, os setores e grupos sociais⁶⁰. Resultando na materialização de uma proposta de ensino médio/secundário subordinado ao ensino profissional e organizado em parceria com o setor privado.

Sob este prisma, a Cepal, a Unesco e o Banco Mundial elaboraram documentos⁶¹ que ‘orientaram’ as frações dirigentes locais dos países dependentes e associados ao capital internacional a adequar seus sistemas de ensino a agenda neoliberal, no sentido de adaptar estas diretrizes globais conforme os condicionantes político e econômico endógenos.

Estes documentos por partirem de uma concepção economicista da educação tinha como estratégia adaptar os sistemas de ensino em relação às demandas da reestruturação produtiva, promovendo uma educação circunscrita ao desenvolvimento da cidadania e da competitividade econômica. Advogavam que uma educação para cidadania teria por princípio a equidade e a eficiência dos sistemas de ensino. Com isso, propunham uma reforma institucional que conjugasse esforços de descentralização e de integração, “o que pode ser traduzido em desconcentração de tarefas e concentração de decisões estratégicas” (Idem., p.55) pelo Estado.

⁶⁰ As NEBAS são restritas ao “domínio das operações aritméticas básicas, a leitura e compreensão de um texto escrito, a comunicação escrita, a observação, descrição e análise crítica do entorno, a recepção e interpretação de mensagens dos meios de comunicação modernos e a participação no desenho e execução dos trabalhos em grupo” (SHIROMA; MARAES, EVANGELISTA, 2007, p.54).

⁶¹ Em 1992 a CEPAL publicou “*Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva*” com equidade; entre 1993 e 1996 a Unesco produziu o “Relatório Delors”; e em 1995 o Banco Mundial realiza uma análise global da política educacional para os países de baixa escolaridade, intitulado “Prioridades e Estratégias para la educación”.

Definindo no terreno ideológico o que seria a *educação básica*, o outro ponto nodal seria justamente uma “reforma no financiamento e na administração da educação, começando pela redefinição do governo e pela busca de novas fontes de recursos” (Idem., p.62). Isto significou circunscrever a obrigatoriedade do Estado com a educação pública apenas no ensino fundamental, e para os demais níveis e modalidades de ensino os poderes públicos deveriam promover ‘parceria’ com a sociedade civil, entende-se com o setor privado. Com estas medidas as classes dominantes locais deveriam reduzir os gastos estatais com o desenvolvimento dos sistemas de ensino.

A implementação deste ideário no Brasil teve início com o Plano Decenal de Educação para Todos (1993), contexto em que as frações dirigentes locais materializam a concepção neoliberal de educação e sociedade, e iniciaram a construção de consenso com a sociedade política, empresários, e entidades sindicais dos trabalhadores⁶². Esta agenda educacional conservadora ressignificou o conceito de Educação Básica, enquanto um direito público e subjetivo, e desresponsabilizou o Estado na manutenção e desenvolvimento da educação pública, uma vez que esta tarefa deveria ser assumida pelo conjunto da sociedade civil. O que foi facilmente consensuado com os interesses dos proprietários dos estabelecimentos de ensino (CONFENEN) que advogavam o conceito de público não-estatal no âmbito das disputas da Constituinte e da LDB.

Para a presente tese as questões centrais que polarizaram a tramitação da LDB com as forças políticas burguesas e hegemônicas estão relacionadas com a possibilidade de assegurar mediante legislação nacional as bases para o desenvolvimento de um SNE segundo os princípios da escola unitária, por intermédio da universalização da educação pública e gratuita em todos os níveis de ensino.

Esta agenda protagonizada pela plataforma do FNDEP colidiu com os interesses das frações dirigentes locais, que nesta conjuntura política começa construir hegemonia a partir de um projeto próprio de educação pública, segundo seus interesses de classe e articulada com os interesses particularistas da CONFENEN.

Como destacado por Maria de Fátima Ramos Almeida (2001), no contexto de tramitação da LDB no Congresso Federal o empresariado brasileiro, organizado por meio do Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), elege a escola pública

⁶² Destaca-se a participação da Confederação Nacional os Trabalhadores da Educação (CNTE) na construção de consenso com o Plano Decenal.

como alvo prioritário de sua agenda político-econômica, no sentido de articular “a educação com o desenvolvimento econômico e atender as necessidades de modernização da sociedade” (Idem., p.106), principalmente do setor industrial.

Esta fração de classe ligada aos setores econômicos mais dinâmico da economia afirmam não só os interesses econômico-corporativos dos empresários da educação, ao compreender o ensino público como uma tarefa não exclusiva do Estado. Não obstante, também identificam que é necessário interferir na direção intelectual-moral da educação pública, pois “em primeiro lugar, porque é responsável pelo acesso à escola da maioria da população, especialmente ao ensino básico. Em segundo lugar, porque é na rede pública que se estão formando os trabalhadores” (Idem., 104).

Em consonância com as diretrizes dos organismos internacionais afirmam que é função dos empresários participar da gestão das políticas educacionais, “não mais separando a educação para a cidadania e a educação para o trabalho” (IEDI, 1992, p.8 apud ALMEIDA, 2001, p.103). Constatando que uma boa formação geral, com habilidades de raciocínio lógico, comunicação, decisão e resolução de problemas, capaz de aprender e de trabalhar de forma cooperativa, são imprescindíveis para o desenvolvimento econômico. Não excluindo desse ideário a possibilidade de utilizar “a capacidade instalada que a indústria já possui nas suas instituições de ensino, SENAI e SESI, através de ações diretas executadas pelas empresas” (Idem., p.105).

Conforme verificado em análise documental, os Projetos Substitutivos de LDB expressam esta correlação de forças políticas entre frações de classes que reivindicavam concepções de educação, de Estado e de sociedade distintas, com isso, disputaram a organização do sistema educacional público. Nesse sentido, das seis propostas anexadas ao PL N 1258-A/1988, apenas duas ratificaram a proposição de um SNE de caráter unitário, e as outras quatro tinham como princípio a desconcentração das funções do Estado com a manutenção e desenvolvimento da educação pública.

Com base na análise de Florestan Fernandes (1991, p. 29), o processo político de “conciliação aberta” abriu o Congresso Nacional para os influxos dos setores progressistas, entretanto, para a construção de hegemonia era imprescindível aglutinar as forças políticas em torno de uma plataforma política unificada, como fizera o pensamento

conservador, evitando “as dissensões que afetassem suas posições nas estruturas educacionais de poder, seus líderes se unificaram em bases puramente pragmáticas”⁶³.

Para materializar esta observação de Florestan Fernandes (1991) a exposição teórico-metodológica a seguir terá por pressuposto compreender como o “pensamento conservador se unificara em bases puramente pragmáticas” (Idem.), mediante a investigação de fontes que permitem identificar elementos de construção de hegemonia entre frações as frações de classe dominantes na tramitação da LDB.

Como verificado, a construção de consenso ocorreu em torno da concepção de educação pública não-estatal, presente nos projetos de LDB que defendiam o aprofundamento do processo de municipalização do ensino fundamental como um dos mecanismos de descentralização administrativa-financeira dos sistemas de ensino. Ainda que apresentem nuances, que se distinguem no formato, os Projetos Substitutivos sob a influência dos interesses privatistas resguardaram um posicionamento de classe que tem por princípio a manutenção da dualidade educacional, por intermédio da diferenciação das instituições e do conteúdo de ensino da classe trabalhadora.

Não obstante, coincidem com a defesa do repasse dos recursos públicos para as instituições de ensino privadas; defendem a descentralização da política educacional como mecanismo de atenuar a responsabilidade do Estado com a educação pública e manter princípio liberal do direito privado à livre iniciativa no ensino; e ao mesmo tempo em que propõe a centralização das instâncias decisórias no âmbito do poder executivo, elaboraram diferentes mecanismos de racionalização do fundo público no âmbito financiamento dos sistemas de ensino, em todos os níveis.

⁶³ Nas palavras do autor: “A elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional muitas vezes especialistas de entidades representativas não se entendem no plano pedagógico. Após a primeira e a segunda etapas de coleta de depoimentos e de discussão dos resultados, várias correntes pedagógicas ainda entravam em confronto. O que era normal e construtivo. No entanto, o relator e a equipe mais diretamente ligada ao exame e revisão do seu projeto viam-se acusados de opções que não podiam ser formalizadas harmoniosamente. As concepções pedagógicas envolvidas possuíam valores, métodos e objetivos exclusivos ou parcialmente inconciliáveis. As principais entidades preferiram apresentar suas contribuições de forma autônoma, ignorando que a situação concreta da educação no Brasil prescinde de tais refinamentos e que o pensamento conservador se unificara em bases puramente pragmáticas. Seus líderes preferiram concentrar em suas mãos as parcelas de recursos oficiais, destinados à educação e evitaram as dissensões que afetassem suas posições nas estruturas educacionais de poder” (FERNANDES, 1991, p.29).

Como exemplo, o PL N 2.150 de 1989 de autoria do deputado Osvaldo Sobrinho (PMDB/MT)⁶⁴, propõe descentralização político-financeira-administrativa do ensino público para os estados e municípios, ao delimitar que as instituições de ensino do 2º grau, mantidas pela União, serão transferidas para a competência dos estados, e que as instituições educacionais de ensino do 1º grau serão administradas pelos municípios⁶⁵.

De modo semelhante, a proposta de diretrizes e bases da educação nacional do deputado Arnold Fioravante (PDS/SP)⁶⁶, o Projeto de Lei N 2.880 de 1989, deixa explícito a intenção dos setores conservadores com a municipalização do ensino fundamental, propondo a transferência da responsabilidade da União com a Educação Infantil e o ensino fundamental para os sistemas municipais de ensino.

Estas proposituras, oriundas de parlamentares integrantes do bloco majoritário ‘Centrão’ na Constituinte e sob a influência da cartilha liberal-conservadora colidiram com os princípios elementares de uma escola comum, de caráter nacional, posto que desresponsabiliza o Estado com o financiamento da educação pública, ao descentralizar as responsabilidades financeiras e administrativas da União com o desenvolvimento e manutenção da Educação Básica para outras instâncias institucionais.

Ou seja, estes projetos aproximam-se das orientações da Conferência Mundial de Educação para Todos, pois não partem de uma perspectiva teórica de que a Educação Infantil, o ensino fundamental, e o ensino médio correspondem etapas que compõem a Educação Básica, e que por sua vez, junto a Educação Superior constituem-se em um sistema nacional de educação unitário.

A título de exemplo, para o Projeto de Lei N 2.880 de 1989 a primeira etapa da escolarização básica – a Educação Infantil – compreende um benefício a ser concedido às crianças de família de baixa renda. Por conseguinte, define que uma das principais

⁶⁴ Osvaldo Sobrinho (PMDB/MT) iniciou sua carreira política no período da ditadura “empresarial-militar”, compondo a legenda da Aliança Renovadora Nacional (Arena) e foi eleito deputado constituinte mais votado do estado de Mato Grosso (1986), passando a integrar o bloco parlamentar de base de apoio dos interesses empresariais, denominado de ‘Centrão’. In. BRASIL, *CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil*. Consultado em 11 de outubro de 2019.

⁶⁵ Este projeto Substitutivo de LDB foi elaborado antes da redação final da Constituição Federal de 1988, por isso, refere-se ao Ensino Fundamental e Ensino Médio como ensino de 1º e 2º Graus. E o Ensino Superior como ensino de 3º Grau. Conforme constava na LDB/71.

⁶⁶ Arnold Fioravante (PDS/SP), integrante do bloco parlamentar ‘Centrão’ é reconhecido por posicionamentos políticos conservadores, e por sua articulação orgânica com as frações de classe dos proprietários dos estabelecimentos de ensino (CONFENEN). In. BRASIL, *CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil*. Consultado em 11 de outubro de 2019.

finalidades do ensino fundamental e do ensino médio corresponde a preparação do educando para o trabalho. Reafirmando papel do ensino e exames supletivos, e da educação a distância enquanto mecanismos para a terminalidade desses níveis de ensino.

Esta descentralização administrativa e financeira incide no conteúdo da escola elementar e de nível médio destinada para os estratos populares que constituem a classe trabalhadora, visto que estabelecem diretrizes que incentivam uma formação aligeirada, com a utilização de recursos que impigem a “certificação vazia”, com forte aporte dos exames e ensino supletivos, inclusive, na modalidade a distância. Aprofundando os mecanismos de diferenciação das instituições de ensino.

Conforme verificado no PL N 2.150 de 1989, a diferenciação do conteúdo de ensino médio ocorre com a possibilidade de flexibilização de sua carga-horária e do seu tempo de duração, mediante a inscrição/terminalidade por disciplinas isoladas. E, como não podia deixar de ser, sobrepõe o mundo do trabalho aos interesses formativos, propondo que a qualificação profissional ocorra mediante habilitações específicas que “poderão ser adquiridas em regime de cooperação com empresas e outras entidades públicas ou privadas” (Idem., p.58), em paralelo com o sistema regular de ensino.

E de uma maneira mais contundente, o deputado Arnold Fioravante (PDS/SP) propõe a redução da extensão do ensino fundamental, desagregando-o em duas partes. Para tanto afirma que os primeiros anos são destinados ao desenvolvimento de habilidades e conhecimentos mínimos requeridos pela sociabilidade moderna, como a leitura, o cálculo e conteúdos básicos das ciências sociais e da natureza; e a segunda etapa, quando se apresentarem condições oportunas, se inicia a orientação vocacional para o trabalho.

Ademais, esta proposta de diferenciação do conteúdo de ensino confere uma forma própria de terminalidade por conclusão das etapas da Educação Básica, mediante processos de certificação. Como exemplo, no ensino médio também se delinea a possibilidade de formar os estudantes através de dois percursos formativos diferenciados: uma formação específica, voltada para a habilitação/capacitação profissional; e outra voltado para a formação propedêutica, de prosseguimento de estudos em nível superior.

Quanto à formação profissional, destaca-se que estes projetos de LDB dão ênfase ao regime de parceria da instituição educacional com as empresas e/ou instituições do setor privado, indicando um processo de “formação específica para a habilitação profissional” (BRASILIA, 1991, p.123) voltado para o mercado de trabalho. Neste aspecto, antecipam

o que seria o cerne da política educacional elaborada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, sob as bases conceituais do *pseudo* setor público não-estatal, qual seja, as parcerias público-privadas.

Portanto, uma abordagem que propõe a escolha de um caminho formativo em detrimento do outro, quando ratifica a possibilidade de existir instituições educacionais de nível fundamental e de nível médio com finalidades distintas. Mantendo a seletividade no acesso ao ensino superior, por intermédio da segmentação curricular das instituições educacionais que comporiam a Educação Básica.

Logo, esta compreensão nada mais é do que uma nova roupagem para aprofundar a dualidade educacional na educação pública, ignorando a unidade teórico-prática entre os processos formativos. Em específico, a contundente seletividade dos estudos teóricos, e, conseqüentemente, do acesso ao ensino superior para aqueles que tenham cursado instituições de ensino não-profissionalizantes e, por sua vez, sejam egressos de instituições educacionais que assegurem uma formação propedêutica, com base nos fundamentos científicos dos diversos campos do saber.

Mais uma vez, sob pena de ser repetitiva, problematização que o presente estudo realiza a esta relação entre trabalho e educação está relacionada com a possibilidade de o sistema educacional diferenciar a formação daqueles que, supostamente, apresentam vocação para o trabalho em detrimento do prosseguimento dos estudos teóricos.

Como o fez, explicitamente, o deputado Arnold Fioravante (PDS/SP), ao restringir o acesso à Educação Superior por meio de exames de admissão vocacional. E o Projeto de Lei N 3.881 de 1989, do deputado Erico Pegoraro (PFL/RS)⁶⁷, ao propor que as diretrizes e bases da educação nacional reduzissem o tempo de escolarização no ensino fundamental, mediante a conclusão de “seis séries unidocentes, com o objetivo de

⁶⁷ Segundo esta mesma perspectiva, a bancada do Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul esteve representada por dois Projetos Substitutivos de idêntico teor, porém, tramitados em projetos de lei distintos. Um deles foi identificado pelo Projeto de Lei N 3.881, de 1989, de autoria de Erico Pegoraro (PFL/RS). E o outro recebeu a identificação de Projeto de Lei N 3.900, de 1989, proposto pelo deputado Victor Faccioni (PFL/RS). Este último deputado é citado por René Dreifuss (1989) enquanto deputado constituinte eleito segundo articulação e os interesses do empresariado urbano-industrial. E foi considerado o terceiro parlamentar mais influente no processo constituinte, segundo análise do Jornal do Brasil, a critérios de assiduidade, influência e número de propostas aprovadas. E ambos os parlamentares iniciam suas carreiras políticas pela legenda Aliança Renovadora Nacional (Arena). In. BRASIL, *CPDOC - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil*. Consultado em 11 de outubro de 2019.

preparar o aluno para as tarefas do cotidiano, permitindo-lhe o exercício pleno da cidadania e para o mundo do trabalho” (BRASILIA, 1991, p.162.).

Segundo o último supracitado projeto de LDB, a redução da escolaridade elementar ocorre devido aos supostos limites da realidade econômico-social do país, pois esta não viabiliza uma proposta de educação pública que tenho por horizonte uma formação ao longo de oito anos de estudos no ensino fundamental, sobremaneira, em classes ministradas por docentes licenciados em diferentes campos do saber científico.

Isto significa que o PL N 3.881/1989 reivindicou a construção de um sistema educacional que se ‘adequasse’ a uma realidade social e econômica que hierarquiza os percursos formativos dos estudantes oriundos das classes populares. Ratificando que o “acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística” (Idem., p.151.), entende-se, a Educação Superior, ocorresse “segundo o desempenho de cada um” (Idem.), e não como um direito a ser assegurado pelo Estado.

Como pode se observar nestes projetos Substitutivos, os setores que postularam a continuidade da dualidade estrutural na educação, e de certo modo, propondo mecanismos para seu aprimoramento e intensificação, são avessos a processos de gestão democrática e colegiada. Estes parlamentares entendem os canais de participação da sociedade civil enquanto instâncias que devem estar subordinadas ao Estado burguês.

Com isso, além de negar o conceito de Educação Básica sistematizado pela plataforma do FNDEP, fizeram oposição a possibilidade de regulamentar um Conselho Nacional de Educação que tem por pressuposto a participação da comunidade educacional na elaboração da política educacional, constituído por uma ampla participação e representação das associações científico-acadêmicas e sindicais do campo educacional. Dessa maneira, as competências do CNE são definidas a partir de seu caráter consultivo, e não deliberativo, e em uma escala residual por sua qualidade normativa.

Isto porque partem da concepção que cabe a União a elaboração das diretrizes gerais que irão nortear política educacional, mediante as atribuições estabelecidas ao Ministério da Educação (MEC), enquanto órgão executivo do governo federal. Logo, verifica-se que é uma constante nos Projetos Substitutivos que pleiteiam uma desconcentração dos encargos do Estado com a educação pública, a exclusão da possibilidade de a sociedade civil “definir as diretrizes para a política nacional de educação” (BRASIL, 1991, p.34).

Reivindicando o papel do poder executivo em elaborar o planejamento educacional do país, acompanhando/fiscalizando sua implementação.

Entretanto, a desconcentração das funções estatais no que diz respeito financiamento da educação pública ocorre desde a Educação Pré-escola até a Educação Superior. Inclusive, conforme consta na proposta de o PL N 2.150 de 1989, de autoria do deputado Osvaldo Sobrinho (PMDB/MT), o papel da União na manutenção e desenvolvimento das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas fica restrito a um regime de suplência. Induzindo a organização dessas instituições de ensino na forma de Fundação, na qual, devem gerar seus próprios recursos para o desenvolvimento das atividades de ensino, pesquisa e extensão, junto ao setor privado.

Sobre este último aspecto, destaca-se a análise de Sadi Dal-Rosso no ano de 1991, presidente do ANDES/SN, ao afirmar que a conjuntura em que as diretrizes e bases tramitou na Câmara dos Deputados teve como uma das mediações político-econômica a defesa da redução do papel do Estado na educação:

A matriz neoliberal constitui uma das tendências mais importantes, com seu apelo a lógica empresarial como modelo para a educação, a redução do papel do Estado na educação, a autonomia universitária, enquanto forma de cada universidade gerar seu orçamento, mantido o controle político do Estado sobre as instituições e teses semelhantes (ANDES, p.45, 1991.).

No que diz respeito a política de financiamento esses projetos Substitutivos de LDB discriminam as fontes delimitadas constitucionalmente para a educação pública, e os recursos adicionais, a serem aplicados entre os sistemas de ensino. Estendendo a possibilidade desses recursos serem aplicados para a concessão de bolsas de estudos nas instituições de ensino privadas, e nas atividades universitárias de ensino, pesquisa e extensão, mediante a oferta de programas de créditos educativos. Condizente com o ideário de matriz liberal/conservadora condicionam o financiamento da educação pública pela suposta eficiência e produtividade dos sistemas de ensino em sua aplicação e gestão.

Em específico, o PL N 3.881/89 flexibiliza os critérios de recolhimento e redistribuição do salário-educação, uma vez que prevê a “indenização de despesas realizados pelos empregados e dependentes com educação” (BRASILIA, 1991, p.158.), como critério de alocação deste fundo pelas empresas. Ao mesmo tempo, isenta as instituições públicas e privadas de ensino do recolhimento desta fonte de financiamento suplementar para o

ensino fundamental, incluindo neste critério as organizações com fins culturais, as organizações hospitalares e de assistência social, com fins filantrópicos.

Quanto a regulamentação da carreira dos profissionais do magistério mantém o princípio de descentralização, o qual, os estados e os municípios deverão “promover meios de valorização de professores e especialistas em educação” (BRASILIA, 1991, p. 63), podendo atender a um ‘Plano de Carreira do Magistério Nacional com fixação do Piso Salarial’, a ser criado em lei específica.

Além disso, não mencionam nenhum dispositivo jurídico ou normativo referente à regulação das instituições de ensino privadas, no que diz respeito ao estabelecimento de um plano de carreira. Ratificando que cada sistema de ensino e instituições educacionais do setor privado poderão elaborar seus próprios planos de carreira, desde que leve em consideração alguns princípios mínimos, já elencados pela Constituição Federal de 1988. Não atribuindo as diretrizes e bases da educação nacional a incumbência de traçar as diretrizes nacionais de um plano de carreira unificado para o magistério público, e para os profissionais dos estabelecimentos de ensino particulares.

Como analisado, a educação enquanto um direito subjetivo a ser garantido pelo Estado é sobreposta desde o início da década de 1990 pela proposta de descentralização dos poderes públicos com a manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino. O elemento estrutural deste processo é a manutenção da dualidade educacional, concomitante, a diferenciação das instituições escolares. Tendo como consequência a flexibilização do conceito de Educação Básica, sobrepondo-a às propostas de profissionalização, precoce, da classe trabalhadora. Com isso, reafirma a hierarquização das instituições de ensino como mecanismo de restringir o acesso ao Educação Superior.

Exposto em linhas gerais, estes quatro Projetos Substitutivos foram analisados com o intuito de demonstrar que os diversos mecanismos de regulamentação de um sistema educacional de cunho descentralizado fortaleceram, em seu conjunto, uma proposta de diretrizes e bases da educação nacional articulada aos interesses empresariais.

E, portanto, colidiram com as outras proposições que tramitaram na Câmara dos Deputados, que resguardaram em sua estrutura a regulamentação de um sistema nacional de educação de responsabilidade do Estado, a ser elaborado pelo conjunto das organizações da sociedade civil, incluindo a ampla participação dos trabalhadores da educação em suas entidades representativas.

Assim, em seguida também será analisado os Projetos Substitutivos elaborado pelas bancadas do Partido Comunista do Brasil, e pelo Partido dos Trabalhadores que, diferindo em alguns elementos específicos, será demonstrado que estão circunscritos aos principais pontos definidos pela plataforma política do FNDEP. Bem como, a proposta de diretrizes e bases da educação nacional elaborada pelo ANDES – Sindicato Nacional.

Constata-se que estas três propostas imprimiram uma correlação de forças na contramão de uma proposta de descentralização dos sistemas de ensino, entende-se de municipalização do ensino fundamental, ao negar a perspectiva neoliberal de desconcentração das funções do Estado com o desenvolvimento da educação pública. Ao contrário, propõe a descentralização democrática das instâncias decisórias, prevendo a representação de diferentes entidades de classe que atuam no setor educacional no âmbito da elaboração da política nacional de educação. Ademais, convergem em propostas que visam estender a possibilidade de regulação dos poderes públicos, em relação a suposta liberdade de iniciativa das redes privadas de ensino.

3.2. Os projetos Substitutivos e as emendas apensadas ao PL 1258/1988.

Como ressaltado anteriormente, um dos pontos nevrálgicos da tramitação das diretrizes e bases da educação nacional diz respeito as relações entre trabalho-educação. Elemento que polarizou as forças políticas que compunham o FNDEP com as propostas pleiteadas pelos setores liberal-conservadores. No entanto, dado a complexidade do tema, também houve diferenciações entre os setores e entidades do campo progressista.

Conforme observou Florestan Fernandes (1991, p. 29), “muitas vezes especialistas de entidades representativas não se entendem no plano pedagógico”, pois ocorria que “as concepções pedagógicas envolvidas possuíam valores, métodos e objetivos exclusivos ou parcialmente inconciliáveis”. Ainda que constituíssem um mesmo campo político, no sentido de limitar os possíveis avanços dos setores privatistas do ensino, havia diferenciações no interior do campo progressista, mas que no geral, foram consensuados pela plataforma do FNDEP.

Diante desta correlação de forças as propostas de LDB advinda do campo progressista, de entidades de classe, e/ou, partidos políticos que constituíam a agenda de luta do FNDEP também são objeto de análise, com o objetivo de compreender a construção de consenso em torno da proposta de sistema nacional de educação, resgatando alguns elementos centrais da tese escola unitária.

Para tanto, é retomada a avaliação do FNDEP em relação as emendas que cotejaram a construção do projeto de LDB aprovado pela Câmara dos Deputados, nos primeiros anos da década de 1990. E os projetos Substitutivos elaborado por forças políticas inscritas nesta plataforma política. Com isso, será destacado os principais pontos de convergência que possibilitaram a unificação das lutas do campo democrático-popular, no âmbito das disputas em defesa da escola pública.

Como observado, no contexto de elaboração do Substitutivo Jorge Hage conforme a metodologia de “conciliação aberta”, foi apreciado pelos parlamentares o PL 1258-A/1988 e os projetos Substitutivos a ele anexados – analisados pela presente pesquisa – também levando em consideração as contribuições da sociedade civil. A sistematização das diferentes propostas foi reconfigurada em 1.263 emendas que foram analisadas pelo FNDEP, com o objetivo de construir consenso em quatro grandes questões fundamentais.

Segundo avaliação do FNDEP para assegurar a unidade desta plataforma era necessário construir consenso sobre os conceitos de democratização, de qualidade, de gratuidade e de financiamento público para a construção do sistema nacional de educação, no bojo das diretrizes e bases da educação. Compreendidas enquanto questões fundamentais em defesa da escola pública, estas quatro grandes questões são analisadas a partir de emendas que aperfeiçoam os pontos consensuado no interior do ‘Fórum’, e aquelas que buscam reduzir ou impedir a consolidação destes princípios.

Sobre o conceito de democratização sobressai a defesa do “Fórum” em ampliar a carga horária e o número de dias letivos no âmbito da Educação Básica; garantir em legislação a participação da comunidade escolar nos processos político-pedagógicos das instituições de ensino, estendendo este princípio para os trabalhadores e estudantes dos estabelecimentos particulares. Do mesmo modo, limitar a centralização das instâncias decisórias por intermédio da constituição de fóruns deliberativos com ampla representação dos interesses da classe trabalhadora, no tocante a elaboração das políticas educacionais.

Para materialização deste princípio, o FNDEP reforçou as emendas que versavam sobre a liberdade de organização estudantil nas instituições públicas e privadas de ensino; a garantia de autonomia e legitimidade do Fórum Nacional de Educação enquanto instância de consulta do Conselho Nacional de Educação, ambos de caráter deliberativo para a definição de diretrizes e prioridades da política educacional; o acréscimo das disciplinas de sociologia e filosofia no ensino médio; e a garantia de “intercomplementariedade” do ensino técnico-profissional e o ensino regular, evitando a sobreposição da primeira modalidade de ensino sobre a segunda.

Ainda sobre a democratização dos sistemas e instituições de ensino denuncia-se as emendas e propostas que objetivaram reduzir o tempo de duração da Educação Básica, através da diminuição dos dias letivos e da carga-horária obrigatória. Inclusive, realizou contundente crítica aos processos de certificação em massa e aprovação automática, que utilizam de mecanismos já bastante difundidos, como o ensino e exames supletivos enquanto substitutivos da Educação de Jovens e Adultos.

Ademais, o FNDEP destacou oposição as emendas que buscaram eliminar os dispositivos que determinavam a composição democrática dos órgãos normativos dos sistemas de ensino; a participação da comunidade docente nas decisões político-pedagógica nas

escolas privadas, sobretudo as destinatárias de recursos públicos, assim como a liberdade de organização sindical. E as que negavam as competências deliberativas do Conselho Nacional de Educação e do Fórum Nacional de Educação, de caráter autônomo.

Conforme destacado pelo ANDES/SN, a regulamentação de um sistema nacional de educação com um “padrão unitário de qualidade nas instituições de ensino públicas e privadas em todo o país” (ANDES, p.47, 1991.) parte do princípio de que as políticas educacionais serão elaboradas, democraticamente, com a participação da sociedade civil, e em articulação com a sociedade política, mediante a atuação do Fórum Nacional de Educação e do Conselho Nacional de Educação.

Sobre este aspecto, o ANDES/SN defendeu a proposta de constituir o FNE enquanto a instância máxima de deliberação da política nacional de educação, dotado de um caráter congressual, a ser reunido ordinariamente de 30 em 30 meses, para definir as diretrizes e prioridades do Plano Nacional de Educação. Devendo estar articulado com as comissões de educação do Congresso Nacional, com o Ministério da Educação, e com o CNE.

Esta entidade representativa dos docentes da Educação Superior referendou a existência de um CNE constituído como um órgão normativo máximo e de coordenação do SNE, no sentido de elaborar as normas gerais da educação nacional, em articulação com as instâncias normativas e executivas da sociedade política, como os poderes executivos e legislativos. Além disso, propõe que estivesse assessorado por um Conselho Interuniversitário, e pelo Conselho de Educação Básica, de caráter consultivo.

Isto significa atribuir ao CNE o acompanhamento do SNE, garantindo a articulação entre os sistemas de ensino e o padrão de qualidade definido em legislação nacional; definir as diretrizes curriculares nacionais para todos os níveis de ensino; acompanhar e avaliar a execução das metas e objetivos dos planos nacionais de educação; e exercer função normativa e deliberativa do sistema federal de ensino, e de supervisão de suas instituições educativas públicas e privadas.

Dessa maneira, o FNDEP defendeu uma composição colegiada destas instâncias de participação da sociedade civil e da comunidade educacional, que conta com a representação de órgãos normativos dos sistemas de ensino; com entidades nacionais dos dirigentes estaduais e municipais de educação; entidades nacionais dos trabalhadores da

educação e dos sindicatos patronais; das entidades acadêmicas-científicas; e dos estudantes organizados em caráter nacional.

Corroborando com este posicionamento, o projeto Substitutivo N 2.784/1989 de autoria da deputada Lídice da Mata (PC do B/BA)⁶⁸, e o Substitutivo N 2.926/1989, de autoria do deputado Paulo Delgado (PT/MG)⁶⁹, destacaram dois aspectos, fundamentais, para a construção do sistema nacional de educação. O primeiro deles diz respeito a defesa da tese da politecnia, traduzida pela ideia de “intercomplementariedade” do ensino médio com a Educação Profissional; e o segundo, a introdução do turno integral.

Assim, estas bancadas posicionaram-se em defesa da extensão da carga horária para a jornada de dois turnos desde a primeira série do ensino fundamental, e advogou a ampliação do ensino médio para quatro anos de duração, de caráter teórico/prático. Considera-se que estas propostas dialogaram com o princípio educativo do trabalho, pois destacaram o conceito unitário da Educação Básica, ao delimitar sua universalização por intermédio do desenvolvimento de uma educação politécnica e integral.

Reafirmando esta diretriz de democratização e universalização da educação pública, o Substitutivo do deputado Paulo Delgado (PT/MG) destacou a relevância de a LDB regulamentar a redução da jornada de trabalho, em uma hora, para que o trabalhador adolescente possa frequentar a escola; a obrigatoriedade da oferta de creches e pré-escolas pelo poder público em tempo integral; a obrigatoriedade do ensino noturno em todos os níveis de ensino; e a definição de critérios específicos que facilitassem a admissão dos profissionais da educação à Universidade pública.

Em relação a esta última, este projeto de LDB preconizou critérios como a avaliação de desempenho escolar no ensino fundamental e no ensino médio para o acesso a este nível

⁶⁸ Lídice da Mata compôs articulação com as forças políticas de esquerda desde a década de 1960, e no processo de transição do regime ditatorial para o democrático/liberal construiu consenso com a plataforma do campo democrático-popular. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁶⁹ O Projeto de Lei N 2.926 de 1989 de autoria do deputado Paulo Delgado (PT/MG) tem como referência as sugestões colhidas no I Encontro de Educação do Partido dos Trabalhadores, e contou com a colaboração dos professores da Comissão de Assuntos Educacionais deste partido. Com isso, teve por horizonte se alinhar e contribuir “com a luta das entidades nacionais, especialmente a CNTE, ANDES, FASUBRA, UNE e UBES” (BRASILIA, 1991, p.140.). Destaca-se na atuação política do deputado sua participação na fundação do Partido dos Trabalhadores (1986) e a autoria de projetos de leis afins com a bancada deste partido no Congresso Nacional, como o projeto do PT sobre a legislação eleitoral e a emenda que deu direito de voto aos 16 anos. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

de ensino, independente da realização do concurso do vestibular, priorizando a reserva de vagas para os estudantes egressos da rede pública de ensino.

Quanto às funções do CNE esta plataforma defende a autonomia deste órgão colegiado em relação ao Estado, como mecanismo de garantir o caráter democrático da educação pública, contando com a representação dos trabalhadores da educação, dos estudantes, da comunidade científica, articulados com os membros da sociedade política indicados pelo Ministério da Educação. Destacando que uma de suas funções é a supervisão “do orçamento federal da educação” (BRASILIA, 1991, p.90.), com destaque para a elaboração do Plano Nacional de Educação, o qual, terá por incumbência “definir as linhas mestras da administração da educação nacional” (Idem.).

De maneira pertinente com os princípios da escola unitária, o PL N 2.784/1989 também institui o princípio de gestão democrática nas redes públicas e privadas de ensino, levando em consideração o critério de eleição direta para os cargos de direção, ao estabelecer como critério normativo a participação da comunidade escolar na construção de sua proposta político-pedagógica. Em específico, com a criação dos Conselhos de Escola nas instituições de ensino públicas, com representação paritária entre seus membros, enquanto instância de participação e representação de pais, alunos, trabalhadores em educação e entidades da sociedade civil organizada.

Quanto à qualidade, este eixo de disputa se concentrava nos elementos primordiais que caracterizavam a proposta de sistema nacional de educação no Substitutivo Jorge Hage. Dentre eles, os dispositivos que regulamentam as condições materiais para concretizar uma carreira nacional dos profissionais da educação, de forma que pudessem se dedicar ao ensino e à pesquisa acadêmica-científica. Pra isso, o FNDEP destacou a relevância de a LDB instituir uma relação professor/aluno adequada, através da limitação de alunos por turma; o máximo de 50% de carga horária em regência de classe, inclusive para os professores horistas; piso salarial unificado nacionalmente; aposentadoria com proventos integrais; adicional noturno; e férias anuais de 45 dias.

Estas proposições também foram inscritas no Substitutivo da bancada do Partido dos Trabalhadores – o PL N 2.926/1.989 – ao estipular critérios para a estruturação de uma carreira nacional para os profissionais do magistério desde a pré-escola até o ensino superior, resguardando as naturezas distintas do exercício profissional entre os níveis de ensino. Além disso, instituía para a Educação Básica um piso salarial unificado

nacionalmente, tendo como parâmetro o regime de trabalho de 20hs/semanais, e a previsão do regime de trabalho em dedicação exclusiva.

Nesse sentido, o FNDEP defrontou-se com a resistências dos setores privado-empresarias em aceitar a supervisão do funcionamento de suas instituições de ensino pelo poder público; a regulamentação de uma carreira nacional para os profissionais da rede privada, como exemplo, a instituição de um piso salarial nacional.

Segundo análise do ANDES/SN, a elaboração de um plano de carreira e de salários para o ensino fundamental, médio e superior deveria ser assegurada na redação textual da LDB, incluindo e articulando as instituições de ensino públicas e particulares. Propondo uma política de valorização do magistério que resguarda aos docentes da Educação Básica e da Educação Superior estatutos e planos de carreira unificados. E assegurando o ingresso na carreira exclusivamente por concurso público; piso salarial unificado nacionalmente; progressão funcional baseado na titulação ou habilitação; regime de trabalho com dedicação exclusiva; e aposentadoria integral e paritária em relação aos proventos dos docentes da ativa.

Como exposto, esta perspectiva consensuada no interior do FNDEP subordina o funcionamento dos estabelecimentos particulares de ensino aos parâmetros de qualidade das instituições públicas, bem como, a autorização e as avaliações periódicas realizadas pelo poder público, levando em consideração:

A viabilidade econômica, a partir de recursos oriundos exclusivamente da iniciativa privada; a proposta pedagógica e de organização institucional que garantam o padrão unitário de qualidade de ensino; o plano de carreira e salários isonômicos do profissionais de ensino, com piso salarial nacional definido em lei; a garantia de programas de capacitação e aperfeiçoamento do corpo docente; e a garantia de liberdade de organização associativa e sindical (ANDES, 1991, p.48).

As disputas frente as iniciativas dos setores privatistas também se deram em relação a gratuidade do ensino em todos os níveis, conseqüentemente, no financiamento da educação pública. Isto porque, depois de garantido constitucionalmente o princípio da gratuidade, na LDB o confronto reapareceu na resistência destes setores em aceitar a gratuidade do ensino médio e do ensino superior, sobretudo, em relação as emendas que postulavam a responsabilidade do Estado com financiamento da educação pública em todos os níveis.

Portanto, recusaram a proposta do FNDEP da instituição do salário-creche e o aumento da alíquota do salário-educação; a garantia da oferta do ensino gratuito a todos os alunos de instituições filantrópicas que recebem recursos públicos; a garantia de não-oneração dos cofres públicos com o ensino religioso. Por outro lado, mantiveram as disputas para que as instituições privadas com fins lucrativos fossem destinatária dos recursos públicos.

Em relação à política de financiamento, a proposta sistematizada pela plataforma do FNDEP esteve voltada em limitar o financiamento público às instituições educacionais privadas, inclusive, as sem fins lucrativos. De forma que a LDB resguardasse o fundo público para o financiamento das instituições educacionais públicas, em todos os níveis e modalidades, desde a Educação Infantil até a Educação Superior.

Afinal, os critérios para a repartição do fundo público entre os sistemas e as redes públicas e privadas corresponderam uma das pautas centrais na demarcação das prioridades e objetivos das diretrizes e bases da educação nacional. Assim, não concorrendo em inconstitucionalidades o Substitutivo da bancada do PC do B delimitou que as instituições comunitárias, confessionais e filantrópicas só seriam destinatárias dos recursos públicos “depois de atendida as necessidades das escolas públicas” (BRASILIA, 1991, p.99.).

Para a presente investigação estas proposições consensuadas pela plataforma do FNDEP fortaleceram a concepção de sistema nacional de educação delineada pelo Substitutivo Jorge Hage. Uma vez que teve por horizonte a formação omnilateral do educando, assegurando o ensino dos conhecimentos historicamente produzidos, de maneira que os sistemas de ensino pudessem ser organizados na perspectiva do princípio educativo do trabalho, fortalecendo as bases materiais para o desenvolvimento da escola unitária.

Em termos operativos teve por finalidade universalizar a Educação Básica, garantindo a unidade entre seus níveis de ensino, e dotar as redes públicas e privadas de ensino a parâmetros unitários de qualidade, mediante uma política de valorização dos profissionais do magistério, e de uma política de financiamento que restringisse a aplicação dos recursos públicos nas instituições privadas. Para tanto, destacou o papel político das instâncias de gestão colegiada que contam com a participação de organizações da classe trabalhadora e da sociedade política. Como o caso do Fórum Nacional de Educação e do Conselho Nacional de Educação.

E, principalmente, teve por horizonte dissociar o sentido social da educação escolar as demandas, imediatas, do mercado de trabalho, que impõe uma formação simples,

aligeirada, e de reduzida qualificação para os setores populares. Buscando elencar os pontos primordiais que vissem assegurar uma formação referenciada nos fundamentos filosóficos, políticos, teóricos e práticos dos sistemas produtivos, como elemento indispensável para sua ulterior inserção crítica e qualificada ao mundo do trabalho.

Entretanto, as forças hegemônicas se rearticularam e construíram consenso em torno da concepção liberal/conservadora dos projetos Substitutivos analisados anteriormente, o que resultou na aprovação da LDB/96 pelo executivo federal, na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso. Estes elementos centrais defendidos pelas entidades que construíram a plataforma do FNDEP, quando incorporadas por esta lei sancionada pelo executivo são esvaziadas de seu conteúdo original, a saber a garantia de um padrão unitário de qualidade dos sistemas de ensino. Não obstante, as “bases puramente pragmáticas” dos setores privatistas estiveram contempladas nesta proposta de diretrizes e bases sancionada no ano de 1996, analisada a seguir.

Por este motivo, a presente tese ressalta a importância deste estudo, sobre as diferentes propostas de LDB que tramitaram na Câmara dos Deputados, como estratégia para compreender os mecanismos utilizados pelo governo de Fernando Henrique Cardoso para ampliar a hegemonia das frações de classe do setor privado-empresarial, ao mesmo tempo em que esvaziou a agenda educacional do campo progressista consubstanciada pela plataforma do FNDEP.

3.3. A Lei N 9.394 de 20 de dezembro de 1996: derrota da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Como indicado anteriormente, a metodologia de democracia participativa empregada pelos parlamentares na elaboração do Substitutivo Jorge Hage levou em consideração a contribuição de diferentes setores da sociedade civil e da sociedade política, configurando um projeto de LDB contraditório, porém, que resguardou alguns postulados centrais consensuados pela plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP). Segundo Oliveira (2004):

Tendo em vista a correlação de forças existente na Comissão, claramente desfavorável aos interesses da educação pública, a vigilância permanente do FNDEP representa uma vitória dos setores da sociedade civil organizada no campo educacional. Apesar de suas dificuldades, devido à heterogeneidade das entidades que o integram e da diversidade de pontos de vista, o FNDEP concentra-se em Brasília, é presença constante e insistente nos debates, apresenta sugestões de emendas aos parlamentares “aliados”, realiza conferências de discussão pública, elabora manifestos, faz visitas aos gabinetes dos parlamentares, enfim, desenvolve técnicas, muitas vezes não tão eficazes, no sentido de pressionar os parlamentares, de modo especial, os “adversos”, pertencentes aos partidos majoritários. Dessa forma, garante que acordos em pontos importantes, entre eles, a constituição de um Sistema Nacional de Educação; a participação da sociedade civil na administração desse Sistema através dos órgãos colegiados, o Conselho Nacional de Educação e o Fórum Nacional de Educação; o controle do destino de verbas públicas para as instituições privadas consideradas sem fins lucrativos, sejam consolidados no texto aprovado na Comissão de Educação”(OLIVEIRA, 2004, p.4.).

Em específico, para a presente análise a atuação do FNDEP contribuiu para fortalecer o debate sobre a democratização política educacional, no que diz respeito a defesa de princípios que viessem a edificar as bases materiais para o desenvolvimento da escola unitária na realidade brasileira. Este processo foi caracterizado por Florestan Fernandes de “conciliação aberta”, pois:

O que valeu ao relator e à referida equipe, constituída por deputados com horizontes intelectuais distintos e em confronto conhecido quanto à aplicação de verbas públicas na educação, foi o fato acidental da última fase do processo ter-se realizado com a mediação de representantes das entidades nele engolfadas, através do Fórum Nacional de Defesa da Escola Pública. Alcançou-se uma transparência na evolução das negociações sobre temas decisivos, que dissipou qualquer margem para dúvidas, desconfianças ou divergências infundadas. O professor Dermeval Saviani pode encontrar na elaboração da Lei de Diretrizes e Bases um novo projeto de estudo, que seria o da “conciliação aberta” (FERNANDES, 1991, p.29.).

Entretanto, o método de “conciliação aberta” sofreu duros golpes ao longo da tramitação do Substitutivo Jorge Hage nas casas legislativas do Congresso Nacional, pois “os

defensores do ensino privado o criticaram de forma contundente e pública, por meio de artigos em jornais de grande circulação, [...] chegando a considerá-lo uma proposta de inspiração socialista”(OLIVEIRA, 2004, p.3.).

Este fenômeno se inicia no contexto do pleito eleitoral ocorrido em 1989, que alterou a composição de forças políticas na Câmara e no Senado, e teve por consequência a configuração de um quadro político-partidário, inclinado, cada vez mais, para uma política de cunho conservadora e desfavorável a plataforma do FNDEP.

Mormente com a eleição do presidente Fernando Collor de Mello⁷⁰, que tomando posse em 1990 favoreceu a “constituição de forças hegemônicas, que resolvem problemas educacionais segundo critérios comerciais, confessionais ou inconfessáveis” (FERNANDES, 1991, p.28). Ou seja, a base política do ex-presidente Collor de Mello ocorreu mediante uma construção de consenso entre frações da classe dominante, que historicamente se opuseram a regulamentação de um sistema educacional universal, público e gratuito em todos os níveis.

Conforme a análise de Florestan Fernandes (1991), estas forças políticas hegemônicas que postulam a associação dependente do Brasil com as nações centrais capitalistas além de construírem consenso com interesses particularistas, na tramitação da LDB se organizaram para regulamentar, via o poder legislativo e executivo, alguns mecanismos institucionais que possibilitassem aprofundar a política de privatização das instituições e redes de ensino. E, não secundariamente, impedir aqueles a inscrição de dispositivos jurídicos que servissem de base para o desenvolvimento dos sistemas de ensino públicos. Nas palavras do autor:

Os grupos de pressão, os lobbies e o intercâmbio de interesses financeiros ganharam um espaço maior, quase ilimitado. O ensino público possui os seus campeões. Contudo, o ensino privado agrega fluxos ramificados por toda a estrutura de poder da sociedade civil e do Estado. O governo Collor está empenhadíssimo na privatização dos ramos da rede escolar mais ou menos lucrativos e, pelo menos, na cobrança de anuidades escolares no terceiro grau e na pós-graduação. Ao mesmo tempo, já revelou reiteradamente o propósito de transferir fundos públicos para o ensino privado e até de subvencionar a

⁷⁰ Fernando Collor de Mello foi eleito no processo de abertura política, contexto em que ocorreu a primeira eleição direta para a Presidência da República, desde 1964, sob a bandeira de combater a corrupção, modernizar o país e reduzir os gastos públicos. Para tanto iniciou o processo de privatização de empresas estatais, ampliou a abertura para o comércio exterior, reduziu o número de funcionários públicos, entre outras medidas políticas-econômicas que ficaram conhecidas como ‘neoliberalismo’ (FAUSTO, 2001, p.290.).

"capacitação tecnológica" da iniciativa privada, com subsídios e bolsas de estudos (FERNANDES, 1991, p.30).

Esta inflexão da agenda educacional construída pelas forças progressistas articuladas pelo FNDEP foi constatada quando o Substitutivo Jorge Hage foi encaminhado para a apreciação na Comissão de Finanças e Tributação, em meados do ano de 1990, onde a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ)⁷¹, enquanto relatora, inscreveu 25 subemendas no sentido de resguardar os interesses do setor privado na educação. Para isso, a deputada suprimiu alguns dispositivos jurídicos do projeto Substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, que incidiam na regulamentação das bases do sistema nacional de educação.

Segundo afirmou a deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ), estas subemendas foram anexadas ao Substitutivo Jorge Hage, porque:

Durante o período de tramitação do projeto de LDB e de sua análise pela comunidade educacional do país, alguns dispositivos merecem reparos e sugestões, muitas das quais acolhidas com agrado pelos integrantes do grupo que havia organizado, junto ao deputado Jorge Hage, a 3ª versão do relatório, finalmente aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto. Por esta razão, para não tirar do Substitutivo as marcas originais do grande trabalho realizado [...] não pretendo oferecer Substitutivo ao mesmo. Espero, tão somente, que algumas subemendas, fruto destas observações e sugestões, que ora apresento e que desejo ver incorporadas ao Substitutivo do Deputado Jorge Hage, venham contribuir para o aperfeiçoamento da proposta final (BRASILIA, 1991, p.270.).

No entanto, o que a deputada Sandra Cavalcante entendeu por aperfeiçoamento a presente pesquisa compreende como medidas de descaracterização do Substitutivo Jorge Hage, pois atenuam os seus elementos centrais, que tinham por objetivo fortalecer o desenvolvimento dos sistemas de ensino públicos, e em outro extremo, fortaleceu os interesses privatistas no processo de tramitação da LDB.

Como exemplo, exclui dispositivos que regulamentam as instituições de ensino privadas que eventualmente recebessem subsídios público; propôs a possibilidade de os dirigentes máximos das Universidades serem externos a ela; circunscreveu a educação de jovens e adultos a modalidade de ensino supletivo, abrangendo sua oferta pela iniciativa privada; argumentou em defesa da redução da carga-horária dos estudos teóricos da educação técnica-profissional de nível médio, ampliando as horas de estágio; suprimiu o adicional de remuneração para os trabalhadores da educação que lecionem os quatro primeiros anos

⁷¹ Em pesquisa de René Dreifuss (1989) sobre as articulações empresariais na Constituinte, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL/RJ) é citada como uma congressista da ala empresarial, em específico, dos setores ligados ao IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais). Não por acaso, fazia parte do quadro político-partidária da Aliança Renovadora Nacional (ARENA).

do ensino fundamental e em regiões de difícil acesso; e, nada surpreendente, reivindicou a criação de um fundo de financiamento público para a oferta de bolsas de estudos nas instituições privadas de ensino sem fins lucrativos.

Por conseguinte, “as dificuldades enfrentadas na Comissão de Finanças já prenunciavam as vicissitudes que teria pela frente o projeto de LDB” (SAVIANI, 2006, p.152) ao longo de sua tramitação. A possibilidade de regulamentação de um sistema nacional de educação mantido pelo poder público, gratuito em todos os níveis, aberto e acessível a todos os brasileiros conforme defendido pelos setores articulados no FNDEP desde a Constituinte, começa a ser posto em cheque quando o Substitutivo Jorge Hage quase foi arquivado em virtude da morosidade em que foi apreciado na supracitada Comissão.

Esta morosidade partiu de uma manobra política, do deputado José Lourenço (PDS/BA)⁷² que fez um pedido de vista, o que inviabilizaria sua aprovação no tempo determinado pelo regimento da Câmara dos Deputados, até findar do segundo semestre de 1990.

Conforme ressalta Saviani (2006):

A questão do prazo era crucial porque, em virtude da disposição regimental, os projetos que não fossem aprovados em todas as comissões ao final de uma legislatura seriam obrigatoriamente arquivados. Corria-se, pois, o risco de se perder todo o trabalho até então realizado, caso até o final daquele segundo semestre de 1990 o projeto não fosse apreciado pela Comissão de Finanças e Tributação (SAVIANI, 2006, p.151).

A esse respeito, segue o depoimento do deputado José Lourenço (PDS/BA) na ocasião do pedido de vista, cuja argumentação consistia a defesa de elaboração de um novo projeto Substitutivo, pois entendia que a elaboração das diretrizes e bases da educação deveria ocorrer no sentido de regulamentar uma lei “genérica, técnica e flexível”,

⁷² O deputado José Lourenço iniciou sua carreira política na ARENA, como deputado estadual da Bahia, e em 1986 foi um dos fundadores do Partido da Frente Liberal (PFL), uma dissidência do Partido Democrático Social (PDS). Integrante do ‘Centrão’, reproduziu a tática política das frações conservadores/empresariais, tornando-se conhecido por seu comportamento agressivo e por vezes violento, em relação as proposituras da plataforma da esquerda, portanto, do campo democrático-popular. Portanto, alinhado com o “jogo da direita” votou contra a desapropriação da propriedade produtiva, a criação de um fundo de apoio à reforma agrária, o limite de 12% ao ano para os juros reais, a estatização do sistema financeiro, a nacionalização do subsolo, o voto aos 16 anos, a unicidade sindical, o aviso prévio proporcional, o turno ininterrupto de seis horas de trabalho, a jornada semanal de 40 horas, o mandato de segurança coletivo, a limitação do direito de propriedade privada; e da estabilidade do servidor público. Além se ser defensor ferrenho da privatização das estatais, argumentando que essas empresas deveriam estar abertas tanto ao capital nacional quanto ao estrangeiro; e da reforma da previdência social, que objetiva restringir os direitos dos trabalhadores ativos e inativos. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

portanto, menos normativa no que concerne o papel do Governo Federal na regulação do setor privado e dos sistemas de ensino:

A seguir, foi dada a palavra ao Senhor Deputado José Lourenço, que, embora concordando com o ponto de vista da relatora, quanto à inexistência de vontade política para a solução dos problemas educacionais brasileiros, sugeriu um estudo mais demorado do projeto, ocasião em que fez longa apreciação sobre diversos itens do texto, sugerindo a elaboração de um novo substitutivo, a fim de tornar a proposição mais compatível com a realidade nacional. Dentre os pontos mencionados, lembrou a questão do piso nacional para os professores, as alterações do Conselho Federal de Educação, transformado em Conselho Nacional de Educação, com aumento do número de seus membros; o número de horas de permanência do estudante na escola, que, a seu ver, deveria ser ampliada das quatro horas atuais para seis; a carga horária dos cursos superiores, questão que deveria ser entregue à decisão dos Conselhos Estaduais de Educação; a atual estrutura dos cursos técnicos; o limite do número de alunos por classe, lembrando que os termos em que o assunto é colocado no projeto, com a redução desse limite de 50 para um máximo de 35 alunos, poderá implicar aumento da despesa pública. Ainda em sua explanação manifestou a opinião de que uma Lei de Diretrizes e Bases não deve ser tão normativa, para evitar dificuldades ao próprio êxito do ensino no País. Pelo contrário, sugeriu uma legislação mais genérica, mais técnica e mais flexível, possibilitando que cada estado da Federação fixe suas próprias diretrizes, em função da realidade econômica regional ou local. Esclareceu não ser contra ninguém, muito menos ao trabalho já realizado ao longo da tramitação da matéria. E anunciou que estava pedindo vista, para que se tornasse possível, eventualmente, a formalização de um novo substitutivo, atendendo aos interesses nacionais no seu todo, sem particularizar setores específicos, além de contribuir para que a presença da Federação não seja tão forte, a começar pela interferência do Governo Nacional de forma incisiva nessa área, em detrimento dos Estados federados (BRASÍLIA, 1991, p.127).

Entretanto, nesse contexto a mobilização dos parlamentares articulados com o FNDEP foi crucial para aprovação do Substitutivo Jorge Hage no âmbito da Comissão de Finanças. Precisamente, em 12 de dezembro de 1990, mantidas as 25 subemendas da deputada Sandra Cavalcanti, o supracitado projeto Substitutivo elaborado e aprovado pela Comissão de Educação foi salvo de um possível arquivamento, sendo encaminhado para a Mesa da Câmara dos Deputados, no ano seguinte.

Como dito, no período que compreende as legislaturas iniciada em 1991 até o ano de 1993 a composição parlamentar do Congresso Nacional se alterou, resultando em um perfil político-partidário bastante permeável aos interesses particularistas, o que imprimiu dificuldades para a aprovação do Substitutivo Jorge Hage, tal qual estava sendo articulado pelos setores progressistas no âmbito da sociedade política.

Iniciada a legislatura do ano de 1991, os parlamentares que desempenharam um papel central na tramitação do projeto de LDB gestado democraticamente junto a sociedade civil, como os deputados Jorge Hage, Octávio Elísio, Hermes Zanetti⁷³, Lídice da Mata, Gumercindo Milhomem⁷⁴, já não integravam mais o Congresso Nacional em decorrência das eleições de outubro de 1990.

Os partidos de esquerda (PT, PSB, PC do B, PPS), em minoria no processo de negociação, posicionaram-se em defesa da plataforma do FNDEP, na medida em que tentam manter pontos importantes que haviam sido propostos no substitutivo Jorge Hage aprovado na Comissão de Educação em junho de 1990. Segundo Regina Tereza Oliveira (1997) esses partidos desempenharam o papel de "preservação" do projeto de LDB consensuado pelos setores progressistas, mediante esta nova recomposição de forças políticas no Congresso.

Deste modo, o processo de elaboração e aprovação do projeto de LDB na Câmara dos Deputados foi direcionado por deputados sensíveis aos interesses do setor privado no campo educacional, com destaque para Ângela Amin (PDS/SC)⁷⁵, Edevaldo Alves da Silva (PDS/SP)⁷⁶, e Eraldo Tinoco (PFL/BA)⁷⁷.

Esses últimos conformaram um Bloco Parlamentar de apoio ao Governo Collor, composto por partidos de cunho conservador, como o PFL, PRN, PSC e PMN, que mantiveram a estratégia de obstrução para emperrar aprovação do Substitutivo Jorge

⁷³ O deputado Hermes Zaneti iniciou sua militância política no Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e teve sua atuação marcada nas lutas e organizações dos trabalhadores da educação de esquerda, inclusive, atuou como presidente da Confederação dos Professores do Brasil (CPB). Nesse sentido, construiu consenso com as plataformas que tinham por objetivo ampliar os direitos sociais. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁷⁴ O deputado Gumercindo Milhomem foi um dos fundadores do Partido dos Trabalhadores e teve sua militância marcada pelas lutas dos direitos dos trabalhadores da educação, elegendo-se presidente da Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), cargo que ocupou por três vezes consecutivas até 1986. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁷⁵ A deputada Ângela Amin construiu sua carreira em articulação com as forças políticas de direita, com expressiva atuação junto as agendas dos organismos internacionais, mediante companhas de defesa dos direitos da criança e do (a) adolescente. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁷⁶ Além de sua carreira política como congressista de direita, Edevaldo Alves da Silva figurou como proprietário de canais de comunicação (Radio Capital e TV Capital) e de instituições de ensino (Faculdades Metropolitanas Unidas). In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

⁷⁷ Eraldo Tinoco ficou conhecido por seu comportamento conservador, quando foi secretário estadual de educação e cultura da Bahia (1979 a 1982) e reprimiu as greves dos trabalhadores da educação e perseguiu o movimento estudantil, em meados da década de 1980. Prosseguindo em articulação com as forças políticas conservadoras e privatistas é considerado como um dos fundadores do "Centrão", e um empresário dos setores de comunicação, transportes de cargas e imobiliários. In. CPDOC/FGV. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea no Brasil. Consulta em: 18/06/2020.

Hage, conforme ocorrera anteriormente com a deputada Sandra Cavalcanti na Comissão de Finanças e Tributação.

Portanto, “nesse período a correlação de forças políticas se alterou, imprimindo a tramitação do projeto características bastante distintas da fase anterior” (SAVIANI, 2006, p.127.), ao conferir uma morosidade intencional na tramitação do projeto de LDB. Isso ocorreu mediante a proposição de uma miríade de emendas e destaques (no total de 1.263 emendas e 1.622 destaques) o que dificultou que o referido Substitutivo fosse votado no Plenário da Câmara dos Deputados, entre os anos de 1991 e 1992.

Nesse contexto político:

O setor privado aproveitou a oportunidade para especificar ou aperfeiçoar formulações que não atendiam às suas peculiaridades. Embora os deputados mais familiarizados com a elaboração da lei tenham opinado a respeito, coube ao relator cuidar das emendas controvertidas, como fiel da balança e maior responsável pela integração delas ao texto. No fim, elas permitiram obter a aprovação do projeto Jorge Hage e enviá-lo à etapa consecutiva, que é a remessa à Mesa da Câmara e a sua tramitação em plenário. O episódio esclareceu, além disso, que os deputados do centro e da direita possuem recursos para encurralar qualquer projeto de lei, quando ele já parece potencialmente aprovado. Esse ponto é essencial para a análise sociológica do "processo de conciliação" (FERNANDES, 1991, p.29.).

Para a presente pesquisa esta estratégia os pedidos de vista e proposição de emendas e destaques nas comissões técnicas que estavam sob a influência deste Bloco Parlamentar de apoio ao Governo Collor, configurando uma estratégia de objeção que impedia a aprovação do Substitutivo Jorge Hage tinha dois objetivos políticos interligados.

O primeiro deles está relacionado com a finalidade de imprimir uma correlação de forças favorável, e bastante permeável aos interesses dos empresários na educação, que nesse contexto passaram a ter maior expressividade na votação das diretrizes e bases da educação, como já pontuado por Fernandes (1991); Saviani (2006); Oliveira (2004).

E o segundo objetivo, interligado ao primeiro, está relacionado com os influxos da agenda neoliberal que privilegiava uma LDB menos normativa, conforme postulou o deputado José Lourenço (PDS/BA) em seu pedido de vista no âmbito da aprovação do Substitutivo Jorge Hage na Comissão de Finanças e Tributação. O que colocou em evidência as disputas entre dois projetos de sociedade, sendo um deles incompatível com a instituição de uma lei nacional que assegurasse as responsabilidades do Estado com o financiamento da educação pública em todos os níveis.

Ou seja, o que estava em questão para o bloco parlamentar conservador e representante dos interesses privatistas era assegurar a direção intelectual-moral dos setores dominantes frente as disputas do caráter público dos sistemas de ensino. Para tanto, era imprescindível impedir que fosse aprovado o Substitutivo Jorge Hage, visto que regulamentava a possibilidade de uma ampla participação da comunidade educacional na elaboração da política educacional. Previa a expansão do aporte de recursos financeiros do Estado para a universalização da Educação Básica, mediante a expansão das redes públicas de ensino. E antevia a gestão das redes e instituições de ensino públicas e privadas, de todos os níveis, segundo um parâmetro nacional de qualidade.

De acordo com Oliveira (2004), a possibilidade de regulamentação do sistema nacional de educação polarizou as disputas políticas e parlamentares na década de 1990, em específico, ressalta a resistência dos setores privatistas em relação a ideia de gestão compartilhada dos sistemas e redes de ensino com a sociedade civil, conforme estava delineada na proposta do FNDEP. Nesse sentido, o FNDEP defendia a relevância de construção de um sistema educacional unitário, a partir do conceito gramsciano de Estado Ampliado. Com isso, postulavam que este sistema “incluísse a sociedade política e a sociedade civil, nas tarefas de elaboração, implementação e avaliação das políticas públicas educacionais” (FNDEP, 1990 *apud* OLIVEIRA, 2004, p.6.).

A partir da análise de fontes desta conjuntura, Oliveira (2004) verificou que:

O FNDEP, em sua apreciação das emendas de Plenário, rejeita, também, a emenda acatada, pelo Colégio de Líderes, que elimina a competência do Conselho Nacional de Educação como formulador da política educacional, na medida em que defende o princípio fundamental da democratização da educação, traduzido nos seguintes aspectos: de um lado, democratização do acesso que implica a garantia da permanência e dos benefícios do processo educativo, e, de outro, democratização da gestão e das instituições educacionais. Nesse sentido, rejeita, também, as emendas que propõem a eliminação do seu caráter de órgão deliberativo do Sistema Nacional de Educação ou que suprimem a sua competência de opinar sobre as alterações de iniciativa do poder executivo entendendo que as mesmas, entre outras atribuições, buscam reduzir ou impedir a consolidação dos princípios visados no projeto (FNDEP, 1990 *apud* OLIVEIRA, 2004, p.7.).

Sobre esta disputa entre projetos de educação e sociedade, a deputada Sandra Cavalcante (PFL/RJ) foi autora de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC N 36/1989) que excluía a competência de o Congresso Nacional legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional. No entanto, esta proposição foi arquivada em fevereiro de 1991, logo

após a aprovação do Substitutivo Jorge Hage, e das suas 25 subemendas na Comissão de Finanças e Tributação.

Assim, a PEC N 36/1989 propunha alterar o Art.22 inciso XXIV da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no sentido de defender a exclusividade de a Constituição Federal regulamentar os rumos e o conteúdo da política nacional de educação. O que correspondia excluir a efetividade de uma lei infraconstitucional que sistematize a organização de todos os níveis e modalidades de ensino articulados nacionalmente, uma vez que, segundo a visão da supracitada deputada, “os assuntos não são obrigatoriamente correlatos” (BRASILIA, 1989b, p.4.). Como verificado em análise documental:

Por estas razões, consideramos desnecessárias uma “Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” e sustentamos a tese de que em obediência ao espírito e a letra da Constituição de 1988, cabe ao Congresso legislar ordinariamente sobre os seguintes artigos, parágrafos e incisos no Capítulo da Educação: Art.206, V – Legislar sobre o plano de carreira do magistério público federal [...]. Legislar sobre a gestão democrática do ensino público. Art.212, S5 – Legislar sobre o recolhimento da contribuição social do salário-educação. Art.213, **caput**, I e II – Legislar sobre a definição das escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas. Art.213, S1 – Legislar sobre as condições para a destinação de recursos públicos a bolsas de estudos para o ensino fundamental e médio. Art.214. Legislar sobre o estabelecimento do plano nacional de educação (BRASILIA,1989b, p.4.).

Na exposição dos motivos que levou a tramitação da PEC N 36/1989 no Congresso Nacional, encontra-se a justificativa de que as diretrizes e bases da educação nacional já estariam assentadas pela CF/1988, na seção dedicada a Educação, e que caberia a “cada Estado na forma de suas Constituições, e posteriormente, aos municípios nos termos das suas leis orgânicas, legislar sobre as responsabilidades com a educação que se abrigam nos limites de suas atribuições específicas” (BRASILIA, 1989b, p.4.).

Como se vê, a tramitação da LDB foi permeada por correlações de forças políticas que remeteu os conflitos e as disputas da Constituinte, sendo interpretada pelas frações dominantes daquele período como uma ‘ameaça’ para assegurar e ampliar os interesses do setor privado na educação. O que pode ser explicado pela atuação e ampliação da plataforma do FNDEP na elaboração do Substitutivo Jorge Hage e na resistência das frações de classe representantes dos interesses privado-empresariais em elaborar diretrizes nacionais para a elaboração das políticas educacionais, em um contexto marcado pelas disputas entre dois projetos de educação e sociedade antagônicos.

Com a atuação do FNDEP na Constituinte, e a ampliação desta plataforma política nas lutas da LDB no ano de 1989, abria-se um horizonte possível para a materialização e ampliação das pautas progressistas inscritas na Constituição Federal de 1988. A saber os dispositivos constitucionais que viessem a fortalecer escola pública, estatal, organizada e gerida pelas organizações de classe dos trabalhadores, das entidades acadêmica-científica, e da comunidade educacional.

Contudo, com o afastamento Fernando Collor de Mello da presidência da República, em novembro do ano de 1992, as forças políticas no âmbito da Câmara dos Deputados estiveram inclinadas no sentido de favorecer o andamento do Substitutivo Jorge Hage. Não sem objeção de alguns parlamentares, que inclusive, argumentaram pelo adiamento da votação desta proposta de diretrizes e bases em virtude de estar tramitando no Senado um projeto de lei sobre a mesma matéria, de autoria do senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ)⁷⁸.

Em Plenário, na Câmara dos Deputados, os parlamentares José Vicente Brizola (PDT/RJ)⁷⁹ e Nelson Marquezelli (PTB/SP)⁸⁰ argumentaram que o referido projeto de diretrizes e bases da educação em tramitação no Senado era qualitativamente superior ao que estava sendo votada pela Câmara dos Deputados. Nesse sentido, se posicionaram a favor do adiamento deste último. Como exposto na fala do deputado Brizola na citação a seguir:

Sr. Presidente, gostaria apenas de alertar que existe um projeto semelhante, de autoria do Senador Darcy Ribeiro, tramitando no Senado, no nosso entendimento, muito superior, mais bem estruturado do que a proposição ora em votação. Solicito a V. Ex. não coloque este projeto em votação até que apreciemos o do Senador Darcy Ribeiro (Câmara dos Deputados, 1992, p.45.).

De acordo com Saviani (2006, p. 128), o projeto de LDB de autoria do senador Darcy Ribeiro (PL N 67/1992) “tinha uma concepção e um conteúdo inteiramente diversos do projeto em tramitação na Câmara”, e sua aprovação no Senado teria como consequência

⁷⁸ A título de exemplo destaca-se a oposição dos deputados da bancada do Partido Democrático Trabalhista (PDT) e do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) na tramitação do Substitutivo Jorge Hage.

⁷⁹ José Vicente Brizola teve sua carreira política assentada no legado de seu pai Leonel Brizola, no sentido de apoiar plataformas social-democratas e populistas, que em muitas ocasiões priorizou a construção de consenso com forças políticas de direita.

⁸⁰ Nelson Marquezelli iniciou sua carreira política no Partido Social Democrático (PSD), posteriormente filiou-se a ARENA. Como parlamentar sobressaiu a defesa de seus interesses econômico-corporativo de citricultor, ao assumir o lugar de principal porta-voz da bancada ruralista, chegando a elaborar um projeto de lei que tornaria obrigatório a inclusão do suco de laranja no cardápio escolar. Além de votar contra o impeachment do ex-presidente Fernando Collor, pois era um importante aliado deste último.

o arquivamento do Substitutivo Jorge Hage. Além do mais, o projeto de Darcy Ribeiro foi elaborado em articulação com as forças políticas do Governo Collor, e contou com a “assessoria de membros do primeiro escalão do Ministério da Educação” (Idem.p.129)⁸¹.

Esta primeira iniciativa do supracitado Senador não logrou o efeito desejado, uma vez que não conseguiu a aprovação do PL N 67/1992, em virtude de uma nova composição entre forças políticas no âmbito do Ministério da Educação, favorável à aprovação do projeto de LDB que tramitava na Câmara dos Deputados.

Portanto, foi neste contexto político conturbado, de afastamento do ex-presidente Collor de Mello⁸² que a lei de diretrizes e bases da educação foi aprovada na Câmara dos Deputados, em 13 de maio de 1993, sob a identificação de PL N 1.258-B/1988.

No entanto, em virtude da inscrição de uma miríade de emendas já constava uma versão distinta daquela pleiteada pelo Substitutivo Jorge Hage, à medida que “favoreceu os interesses privados como se pode observar especialmente nos capítulos referentes ao Sistema Nacional de Educação, ao Financiamento, e a Carreira dos Profissionais da Educação” (SAVIANI, 2006, p.154.).

Afinal, “a votação da LDB na Câmara dos Deputados não se deu segundo as bases de um diálogo e de alianças entre parceiros” (OLIVEIRA, 2004, p.7.), mas por um processo de negociação, desigual, entre forças políticas representativas de projetos de sociedade, de classe e de educação distintos. O polo mais forte, representado pelas frações de classe conservadoras, “concedem vantagens para o ensino público, desde que sejam preservados os interesses do ensino privado” (Idem.). Conforme salienta Oliveira (2004):

Os partidos dominantes (classificados de direita, conservadores), como PFL, PPR, PRN, e PTB e uma minoria parlamentar (partidos de esquerda), como PT, PSB, PC do B e o PPS, contrapõem-se numa luta desigual, posicionando-se, os primeiros, em defesa do ensino privado,

⁸¹ Darcy Ribeiro foi Ministro da Educação do Brasil (1962 a 1963); Ministro-chefe da Casa Civil do Brasil (1963 a 1964); vice-governador do estado do Rio de Janeiro (1983 a 1987); e senador do Rio de Janeiro (1991 a 1997). Sua atuação política esteve comprometida com as forças políticas liberal-democráticas, com uma contundente atividade militante em defesa da universalização da educação pública. Entretanto, enquanto parlamentar da bancada trabalhista realizou oposição ao projeto de LDB gestado pelas forças políticas da esquerda, se abstendo de construir consenso com a plataforma do FNDEP.

⁸² Em dezembro de 1992 Fernando Collor de Mello renúncia ao cargo de Presidente da República, em virtude das acusações de uma “corrupção governamental avassaladora” (FAUSTO, 2001, p.291), a partir de denúncias formuladas pelo seu próprio irmão Pedro Collor. Foi julgado culpado pelo Senado, por crime de responsabilidade, e teve seus direitos políticos suspensos por oito anos. Assumiu a Presidência da República o vice-presidente Itamar Franco, que governou até a realização das eleições presidenciais de 1994, na qual, o então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso vence o referido pleito eleitoral, tomando posse no ano de 1995.

e os segundos, em defesa das questões do ensino público (OLIVEIRA, 2004, p.7.).

Seguindo para tramitação no Senado o projeto de LDB aprovado pela Câmara recebeu uma nova identificação – PLC (Projeto de Lei da Câmara) N 101/1993 – onde teve seu conteúdo mais uma vez contestado pelos setores conservadores, sob o argumento de que esta proposta de LDB:

Nasceu massuda, detalhista, e cartorialista, utópica, e corporativista, tratando muito mais de assegurar vantagens, condições e benefícios a profissionais da educação do que de estrutura, melhoria e mudança no ensino. Além do mais, eivado de inconstitucionalidade” e manifesta a sua certeza e esperança de que a Casa em que o projeto ora tramita, “com a serenidade e sabedoria que a caracterizam, conseguirá proporcionar um projeto final adequado, escoimado de erros e voltado, verdadeiramente, para a melhoria da educação brasileira (BRASIL, Senado Federal, Comissão de Educação, 23.9.93, p. 206-209 *apud* OLIVEIRA, 2004, p.8.).

Alegando inconstitucionalidade, o PL N 101/9993 é enviado para a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania, contexto em que o senador Darcy Ribeiro rejeita o referido projeto de LDB enviado pela Câmara dos Deputados, e apresenta um projeto Substitutivo de sua autoria ao referido projeto. Nesta conjuntura política, o referido senador contou com o explícito apoio do novo governo eleito em 1995, sob uma aliança centro-direita (PSDB, PFL, PTB) conduzida pelo presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), sob a orientação da agenda neoliberal.

Como destacado por Oliveira (1997):

O governo, por seu lado, além de apoiar, explicitamente, o substitutivo Darcy Ribeiro exerce diretamente a sua força sobre os senadores dos partidos políticos aliados, para que o mesmo seja aprovado. Com isso, impossibilita que se encontre um denominador comum entre os dois substitutivos por meio da prática da “conciliação” (OLIVEIRA, 1997, p.823).

Ademais, segundo Bollmann; Aguiar (2016, p.417.) a apresentação do Substitutivo Darcy Ribeiro no Senado interrompeu o processo de construção democrática das diretrizes e bases da educação nacional e “desconheceu o trabalho coletivo das entidades da educação do FNDEP e de parlamentares que apoiaram suas propostas”.

Dessa maneira, mediante uma manobra regimental no Senado, Darcy Ribeiro logrou êxito em sua estratégia de propor uma LDB com um conteúdo adverso da proposta sistematizada, inicialmente, pela Câmara dos Deputados. Conseguindo aprovar seu próprio Substitutivo no Senado e, posteriormente, na Câmara dos Deputados, o projeto

de sua autoria foi sancionado, sem vetos, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso no ano de 1996.

O caráter autoritário em que o Substitutivo Darcy Ribeiro tramitou nas duas casas legislativas do Congresso Federal ocorreu frente as resistências das organizações da sociedade civil, que eram a favor da aprovação do PL N 1258-B/1993, aprovado pela Câmara. Abstendo-se de negociações os deputados e senadores desconsideraram a contundente oposição ao Substitutivo apresentado pelo referido senador, inclusive, ignoraram a “Carta de Belo Horizonte, em 3 de agosto de 1996, quando da realização do I Congresso Nacional de Educação (Coned), que congregou 5.500 participantes” (BOLLMANN; AGUIAR; 2016, p.419.).

Nas palavras de Saviani (2006):

A ausência de vetos e fato raro na história da nossa política educacional, recordando-se que isso também se deu com a lei 5.692/71 durante o governo do general Emilio Garrastazu Médici sob cujo autoritarismo a oposição estava inteiramente silenciada [...]. Esse resultado e explicável uma vez que o MEC foi, por assim dizer, coautor do texto de Darcy Ribeiro e se empenhou diretamente na sua aprovação (SAVIANI, 2006, p.162.).

Nesse sentido, a Lei 9.394, de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes Bases da Educação Nacional – o Substitutivo de Darcy Ribeiro – alinhava-se com a plataforma política do novo governo e retomava a orientação do primeiro projeto do senador, ao excluir a institucionalização de um Conselho Nacional de Educação de caráter colegiado, normativo, deliberativo e consultivo. Sob a argumentação de que estas instâncias de consulta e deliberação da sociedade civil infringiam a CF/1988, e secundava o poder executivo no que diz respeito a elaboração da política nacional de educação.

Esta nova correlação de forças políticas do governo de Fernando Henrique Cardoso, que responsável por construir consenso para a aprovação do Substitutivo de Darcy Ribeiro, foi compreendida pelos setores que compunham a plataforma do FNDEP como uma derrota das lutas empreendidas pelo campo progressista em defesa do sistema nacional de educação unitário.

A avaliação do FNDEP sobre a forma e o conteúdo em que a LDB/96 foi sancionada pelo executivo federal explicitava a consecução de uma agenda educacional liberal-conservadora que se opunha a um suposto ‘excesso’ de ingerência do Estado nas instituições de ensino privadas, ao mesmo tempo em que “abre espaço para que as

decisões, normas e avaliação das políticas educacionais sejam centralizadas no MEC” (FNDEP, 1997 *apud* BOLLMANN; AGUIAR, 2016, p.422.).

Como analisado pelo FNDEP, o esvaziamento Conselho Nacional de Educação, impedindo que este cumprisse funções deliberativas e de assessoramento do Ministério da Educação, limitou a possibilidade de o controle político e administrativo da educação pública ocorresse de forma colegiada, mediante a participação da sociedade civil. Tornando o CNE subordinado as deliberações do Ministério da Educação.

Além desse aspecto, a Lei N 9.394/1996 também alijou a concepção de educação unitária, e excluiu o Fórum Nacional de Educação como órgão de ampla representação social e de consulta para a deliberação das políticas educacionais. Secundarizou o Estado na garantia do financiamento das políticas educacionais, entretanto, centralizou as instâncias decisórias no âmbito do executivo federal.

Retomando a argumentação anterior, na contramão da plataforma política do FNDEP existiam interesses antagônicos para a regulamentação de um SNE de cunho unitário, pois este colidia com as propostas dos setores conservadores alinhados com a agenda neoliberal em gestação desde o início dos anos 1990, quando o projeto de LDB do campo progressistas tramitava na Câmara dos Deputados.

Não obstante, a tramitação do Substitutivo Darcy Ribeiro concretiza uma conjuntura política que rompe com o método parlamentar de “conciliação aberta”, visto a ampliação de hegemonia da agenda neoliberal-conservadora, e com isso materializa a derrota do projeto de educação e sociedade sistematizados e elaborado democraticamente pela plataforma do FNDEP.

Para a presente tese o princípio da escola unitária constituiu em elemento central de disputa pela regulamentação, ou não da proposta do FNDEP. Elemento que justifica a elisão do sistema nacional de educação na redação da LDB/96, substituído pelo Título IV – Da Organização da Educação Nacional. O que também levou ao esvaziamento do Conselho Nacional de Educação de sua incumbência deliberativa, e a exclusão do Fórum Nacional de Educação. Garantindo com esta medida a centralização das instâncias decisórias no poder executivo, e a responsabilização da execução das políticas educacionais no âmbito dos poderes executivos dos estados e municípios.

Segundo a avaliação do FNDEP (1997):

O sistema educacional brasileiro está organizado em três esferas distintas: a federal, a estadual e a municipal, pouco articuladas no que diz respeito a planejamento, concretização de ações e avaliação. O projeto de LDB da Câmara Federal concebia um *Sistema Nacional de Educação* que deveria articular os diferentes níveis e modalidades de ensino, coordenando suas ações prioritárias e avaliando o processo educativo, buscando garantir, assim, um padrão unitário de qualidade para a educação nacional. Porém, a LDB aprovada (Lei 9394/96) manteve a estrutura anterior, de mera justaposição dos diferentes sistemas, centralizando no MEC as decisões importantes. Como exemplos, podem ser citados a elaboração e promulgação da Lei que criou o Conselho Nacional de Educação, descaracterizado enquanto instância de gestão democrática da educação, com composição e atribuições definidas pelo próprio MEC (FNDEP, 1997, p.26).

Não obstante, a LDB/96 centraliza no âmbito da União a competência de formular a política nacional de educação, em colaboração com os estados e municípios, sem levar em consideração a participação da comunidade educacional, e/ou, do Conselho Nacional de Educação. Para tanto, estabelece como competência privativa do poder executivo a elaboração das diretrizes curriculares nacionais para todos os níveis de ensino; institui um processo nacional de avaliação institucional e do rendimento escolar, com destaque para a avaliação das Instituições de Ensino Superior.

Ao mesmo tempo, descentraliza a definição das normas que nortearão a gestão das instituições de ensino da Educação Básica. Limitando-se estabelecer a participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto político-pedagógico das escolas, e a participação da comunidade escolar e local em conselhos ou equivalentes. Segundo esta perspectiva, delega ao respectivo sistema de ensino, municipal ou estadual, estabelecer os parâmetros que nortearão a qualidade e a gestão das instituições de ensino, em vista das condições disponíveis e das características regionais e locais.

Não por acaso, deixa ao encargo dos sistemas de ensino a regulamentação do princípio de gestão democrática, não estendendo este critério para as instituições do setor privado. Além de não regulamentar questões específicas que garantiriam um padrão unitário de qualidade para a gestão dos sistemas de ensino, como uma adequada relação entre o número de alunos e professor nas classes escolares, conforme constava na proposta do Substitutivo Jorge Hage.

Sobre a organização dos níveis e modalidades de ensino, a LDB/96 manteve a organização da educação nacional em dois níveis: o primeiro correspondendo a Educação Básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. E o segundo nível compreendendo a Educação Superior. No entanto, limitou a inscrição dos elementos

essenciais que poderiam vir a ser regulamentados em um sentido progressista. Prevalendo os dispositivos que tendem a corroborar para o fortalecimento da precarização dos sistemas de ensino público, no sentido de descaracterizar a proposta de edificar um padrão unitário de qualidade no desenvolvimento da Educação Básica, como delineado pelas lutas encampadas pelo FNDEP.

A esse respeito, Saviani afirma (2006):

É preciso, no entanto, não perder de vista que o conceito de educação básica implica não apenas uma reordenação do ensino fundamental, mas o empenho decidido em universalizar o ensino médio na perspectiva de uma escola unificada [...]. Não parece, contudo, que essa implicação tenha sido levada em conta ao se manter o conceito de educação básica no texto final da LDB cuja concepção geral conflita, em certos aspectos, com aquele conceito (SAVIANI, 2006, p.210.).

Esta tendência verifica-se no âmbito da organização do ensino fundamental e da Educação de Jovens e Adultos, pois ao em vez de edificar mecanismos institucionais que assegurem um padrão unitário de qualidade para esta etapa e modalidade de ensino, a LDB/1996 flexibiliza o processo formação e/ou conclusão da jornada escolar, atribuindo-lhes um caráter formativo, meramente, instrumental.

Nesse sentido, adota o ensino a distância como mecanismo de complementação da aprendizagem dos estudantes, ainda sem discriminar os critérios para sua utilização. Circunscreve a formação básica do educando a um processo nacional de avaliação do rendimento escolar, que deverá aferir a capacidade de aprendizagem no sentido da aquisição de conhecimentos, habilidades, atitudes e valores. Bem em consonância com as diretrizes traçadas pelos organismos internacionais na Declaração Mundial sobre Educação para Todos.

Do mesmo modo confere centralidade nos cursos e exames supletivos para o desenvolvimento da modalidade de Educação de Jovens e Adultos, que além da observância de uma base nacional comum do currículo, poderá levar em consideração conhecimentos e habilidades adquiridos por meios informais. Para Saviani (2006, p. 214) “não há como fugir a constatação de que se trata apenas para um novo nome para o Ensino Supletivo regulado pela Lei 5.692/71”.

Na avaliação do FNDEP, este processo de avaliação do rendimento escolar centralizado no poder executivo afirma a perspectiva tecnocrática, centralizadora, elitista e competitiva da LDB/96, pois não leva em consideração a autonomia pedagógica e

financeira das instituições de ensino, “o que dificulta, sobremaneira, a realização de prognósticos sobre as reais condições nas quais o ensino e a aprendizagem se desenvolve nas escolas” (FNDEP, 1997 *apud* BOLLMANN; AGUIAR; 2016, p.423.).

Ademais, estas medidas tornam-se problemáticas quando não estão articuladas por uma política de formação, qualificação e valorização dos profissionais do magistério da Educação Básica, garantindo sua autonomia, representação e participação nas instâncias de elaboração e acompanhamento das políticas de avaliação e gestão dos sistemas e das instituições de ensino.

Para o ensino médio, a LDB/96 estabeleceu como objetivo a preparação básica para o trabalho e, facultativamente, a possibilidade de habilitação profissional. Assegurando a compreensão dos fundamentos científicos-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática no bojo de cada disciplina. Entretanto, segundo a análise realizada pelo FNDEP, estes enunciados representou uma proposição genérica que favoreceu aos “objetivos de uma profissionalização ágil, rápida e de baixo custo” (FNDEP, 1997, p.62).

Não obstante, a não estabeleceu, de antemão, os mecanismos que iriam promover a qualificação profissional dos trabalhadores, deixando a regulamentação desta modalidade de ensino para o âmbito da legislação complementar. Apenas, enunciou objetivos gerais desta modalidade, no sentido de afirmar o desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, podendo ocorrer em articulação com o ensino regular ou por diferentes estratégias de formação continuada, inclusive, em ambiente de trabalho. Esta modalidade foi destinada para os estudantes matriculados ou egressos do ensino fundamental, médio e superior, ou o trabalhador em geral, sem delimitar quais seriam suas instâncias normativas e executivas.

Na Educação Superior sobressai, mais uma vez, o caráter impreciso como uma das características que prevaleceu no texto da LDB/96. Isso porque, dentre as atribuições normativas e executivas da União para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino, não consta que cabe a este ente federado priorizar o financiamento e expansão do ensino superior, “sequer há referência da responsabilidade da União de manter as Universidades ou instituições de nível superior” (SAVIANI, 2006, p.209.).

Além desse aspecto, valoriza os dispositivos liberais do Substitutivo Jorge Hage, ao descartar a reivindicação de alguns setores que compunham do FNDEP de instituir uma

gestão paritária das Instituições de Ensino Superior (IES). Ratificando que a escolha dos seus dirigentes máximos ocorreria com a presença majoritária dos docentes, que ocuparão setenta por cento dos órgãos deliberativos e de comissão.

Para o FNDEP uma das características da LDB/96 corresponde em flexibilizar o princípio de universalização da Educação Básica a partir de um padrão unitário de qualidade, ao mesmo tempo em que diferencia o acesso a Educação Superior. Configurando-se como uma colcha de retalhos, cujo objetivo era se enquadrar nas diretrizes do Banco Mundial e dos organismos internacionais. Procedendo segundo esta análise, o Fórum observa que:

Na educação infantil não prevê de quem é a obrigação de ofertá-la omitindo a obrigatoriedade da formação dos profissionais em nível superior que nela atuam; na educação de jovens e adultos reserva apenas os *originais exames supletivos*; no ensino fundamental, faculta a divisão em ciclos, com *variadas formas de progressão, inclusive automática*; na educação média, não garante sua obrigatoriedade, colocando como *progressiva* a sua universalização; na formação profissional, direciona para o imediatismo dos interesses do mercado de trabalho, desvinculando-a de uma formação de caráter científico-tecnológica; na educação superior, cria uma nova modalidade de ensino – os cursos ministrados nos Institutos Superiores de Educação, descaracterizando os cursos de licenciatura, de graduação plena - e as atribuições e autonomia da universidade ficam limitados aos recursos disponíveis (FNDEP, 1997 *apud* BOLLMANN; AGUIAR; 2016, p.422.).

Dessa maneira, no que diz respeito a regulamentação da carreira dos profissionais da Educação Básica mantém a propositura de que a formação para o ingresso na carreira far-se-á em nível superior, em Universidades e/ou em Institutos Superiores de Educação, admitida como formação mínima para o exercício na educação infantil, e nos quatro primeiros anos do ensino fundamental a modalidade Normal, de nível médio. Conforme destacado pelo FNDEP a LDB/96 privilegiou a certificação e não a formação pois:

Criou um espaço institucional – os Institutos Superiores de Educação - fora do âmbito acadêmico científico e universitário, e o Curso Normal Superior, como instâncias de formação de professores para a educação básica, “admitindo ainda, a formação pedagógica para quem possui curso superior em programas de educação continuada”, revivendo, na prática os cursos de “Esquema I”. A lei facilitou a concessão do título de “notório saber”, suprimindo a exigência do título acadêmico (FNDEP, 1997 *apud* BOLLMANN; AGUIAR; 2016, p.424.).

Quanto a política de valorização do magistério público exclui a proposta de um plano de carreira nacional, com um piso salarial unificado, no qual os sistemas de ensino deverão estar vinculados. Inclusive, desconsidera a especificidade dos profissionais da educação que atua nas instituições de ensino particulares, uma vez que não estabelece dispositivos

normativos que irão orientar o exercício e a valorização da profissão docente nestes estabelecimentos.

Como destacado por Saviani (2006):

Quanto a liberdade da iniciativa privada de exercer o ensino, a lei se limita ao disposto na Constituição, não incorporando as condições mais específicas definidas no projeto aprovado na Câmara dos Deputados. Alegou-se que aquele detalhamento implicaria cerceamento a liberdade de iniciativa sendo, portanto, inconstitucional (SAVIANI, 2006, p.204.).

A limitada regulamentação do setor privado enquanto instituições de ensino que compõem um sistema educacional, cuja finalidade, supostamente, corresponde a universalização da Educação Básica e a valorização dos profissionais do magistério público e privado, também aparece no Título VII – Dos Recursos Financeiros.

Isto porque, a LDB/96 não restringe a possibilidade de transferência dos recursos públicos para as instituições de ensino privadas sem fins lucrativos, como algo de caráter excepcional, caso haja insuficiência da oferta de vagas nas redes públicas de ensino. Com isso, não cria mecanismos que vincule a obrigatoriedade dos sistemas de ensino em suprir esta carência através da rede pública, de maneira que se torne cada vez mais desnecessário a concessão de bolsa de estudos na rede privada.

Portanto, a sessão destinada ao financiamento do sistema educacional retoma os dispositivos instituídos pela Constituição Federal, como a vinculação da receita de impostos da União, estados, Distrito Federal e municípios; a receita de transferências constitucionais, como do salário-educação e outros incentivos fiscais que venha a ser criado por lei específica. E mantém os dispositivos constitucionais que delimitam quais as atividades são consideradas como despesas para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino, diferenciando, daquelas que não conjugam desta mesma finalidade. No entanto, como destacado pelo FNDE (1997) a lei é omissa em relação à inclusão de inativos e pensionistas nos percentuais vinculados, quanto à possibilidade de afastamento remunerado dos professores em atividade sindical, com mandato classista.

E estipula que a ação redistributiva e supletiva da União e dos estados para a universalização do ensino obrigatório – restrito ao Ensino Fundamental – estará vinculada a um padrão mínimo de oportunidades educacionais, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar um ensino de qualidade, que deverá ser calculado anualmente em regime de colaboração entre os entes federados.

Nas Disposições Gerais sistematiza normas para a oferta da educação escolar bilingue e intercultural dos povos indígenas; dispõe sobre os programas de ensino a distância, que deverá ser regulamentado pela União, em colaboração com os sistemas de ensino; e delega a estes últimos a elaboração de normas para a realização de estágios dos estudantes do ensino médio e superior. Medidas estas, que no Substitutivo Jorge Hage tiveram um tratamento mais detalhado, em capítulos em separado.

E por fim, nas Disposições Transitórias fica instituído a Década da Educação, e a vinculação do Plano Nacional da Educação com a Declaração Mundial de Educação para Todos⁸³, que deverá ser elaborado pela União e encaminhado ao Congresso Nacional, no prazo de um ano a partir da data de publicação da referida lei.

Sugerindo, neste mesmo artigo, a contundente responsabilidade dos municípios no provimento da escolarização obrigatória, bem como, a progressão das redes escolares públicas urbanas, neste nível de ensino, para o regime de tempo integral. Somando-se a esta tarefa, a oferta Educação de Jovens e Adultos e a capacitação de todos os professores em exercício, mediante a utilização dos recursos de ensino a distância como estratégia de formação continuada. Circunstancia, na qual, eventualmente os municípios poderão contar com a ação supletiva dos estados e da União.

Em síntese, esta Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sancionada pelo poder executivo em 1996 (LDB/96), derrotou as proposições sistematizadas na Câmara dos Deputados, sobretudo no que diz respeito a exclusão dos dispositivos centrais do Substitutivo Jorge Hage. Como verificado, a hegemonia da agenda neoliberal fez com que os interesses privatistas “optassem por um texto [de LDB] inócuo e genérico” (SAVIANI, 2006, p.199. Grifo nosso.), portanto, menos normativo e que atenuassem as propostas das forças políticas organizadas no âmbito do FNDEP.

Ratificando esta avaliação do FNDEP, Bollmann; Aguiar (2016); Leher (2010a) delimitam que o caráter genérico de alguns pontos da LDB/96, principalmente quanto as relações entre trabalho-educação, foi referenciado em uma concepção neoliberal do

⁸³ No início deste capítulo foi demonstrado que a Declaração Mundial sobre Educação Para Todos representou a sistematização do projeto educacional dos organismos internacionais para os países de capitalismo periférico, segundo as proposições de uma agenda política neoliberal. Um dos seus eixos é a ressignificação do conceito de Educação Básica, visto que a orientação era otimizar o fundo público, ao mesmo tempo em que propunha para estes Governos a erradicação do analfabetismo e a universalização da escola elementar. Para tanto, as alianças com setores da sociedade civil, de maneira que mobilizassem os recursos financeiros e humanos públicos, privados ou voluntários era imprescindível. Consulta em 05/04/2019. In. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000086291_por.

Estado, que por um lado representou uma forte tendência centralizadora por parte do executivo federal, por outro, derrotou a proposta a possibilidade de uma administração colegiada da política educacional.

Esta estratégia adotada pelo Governo Federal, na então gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso, foi a de instituir uma legislação sobre a educação nacional aberta para futuras regulamentações, no que concerne as diretrizes curriculares dos sistemas de ensino; os mecanismos de regime de colaboração dos entes federados para o financiamento da Educação Básica; o ensino profissional e técnico, assim como, sua articulação com o mundo do trabalho; e as formas de utilização das diretrizes de avaliação do rendimento escolar dos estudantes, enquanto política de promoção da qualidade de ensino; como exemplos.

Isto significou afastar, e/ou, excluir dispositivos normativos que dificultariam o poder executivo encampar uma contrarreforma⁸⁴, no sentido de implementar uma política que visasse a otimização dos custos, encargos e investimentos públicos para o desenvolvimento e universalização da Educação Básica.

Nesse sentido, resguardou-se em não anunciar estas diretrizes enquanto política global para área, o que poderia dificultar a construção de consenso com outros setores da sociedade civil e da sociedade política. Segundo afirma Saviani (2006):

Em suma, a política do ministério da Educação escolheu a via das alterações parciais operando, por assim dizer, segundo a celebre fórmula das “doses homeopáticas”. Isso, todavia, não significa que o ministério não tenha uma política global para a área de educação. Certamente ele tem. Entretanto, estrategicamente parece ter optado por não a anunciar, procurando implementá-la através de reformas pontuais, acreditando, talvez, que dessa forma seria mais fácil viabilizá-la politicamente, safando-se das pressões e quebrando as eventuais resistências (SAVIANI, 2006, p.200.).

⁸⁴ A Reforma do Estado operada por meio do: “BRASIL. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Câmara da Reforma do Estado, 1995” e compreendido por esta pesquisa como um processo de contrarreforma, que amplifica a predominância de uma concepção de educação como fator de desenvolvimento econômico, e expande o mercado educacional subsidiado pelo Estado. Apresenta como um de suas mediações a desarticulação política da frente de esquerda democrático-popular, sistematizada pela plataforma política do FNDEP, caracterizada por um processo de mercantilização da educação pública, aprofundado por políticas educacionais que esvaziam a educação enquanto direito social subjetivo, atrelando-a aos interesses do mercado.

Isto significa dizer, em termos analíticos, que a conjuntura político-econômica em que o Governo de Fernando Henrique Cardoso sancionou a LDB/96 está relacionada com uma nova correlação de forças políticas, na qual, as propostas de LDB pleiteadas pelos setores conservadores/privatistas ganharam espaço no âmbito da construção de consenso com a agenda neoliberal em curso, e intensificada pelo governo federal a partir de 1995. Resultando na derrota do projeto de sociedade e educação elaborado pela plataforma política do FNDEP.

Capítulo IV. CONEDs: Novo ponto de partida – embates no PNE, perda de força da escola unitária e perspectiva de reorganização das lutas pela educação pública.

O presente capítulo tem o objetivo de analisar o novo ponto de partida da plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) no âmbito da construção dos Congressos Nacionais de Educação (CONEDs), entre os anos de 1996 a 2005. E compreender o protagonismo das entidades sindicais dos trabalhadores da educação frente a derrota da proposta de sistema nacional de educação unitário, devido a aprovação da Lei 9.394/96 (LDB/96).

A relevância deste estudo está relacionada com a iniciativa do FNDEP em ampliar o arco de forças e de alianças políticas e defender a tese da escola unitária no bojo das lutas pela educação pública. No entanto, esta plataforma política se reorganizou em uma nova conjuntura política sob a hegemonia da agenda neoliberal, mediante uma correlação de forças desfavorável e de recomposição do bloco de poder.

Diante desta correlação de forças políticas as entidades sindicais promotoras dos CONEDs tiveram por ponto de partida elaborar um diagnóstico próprio da conjuntura política iniciada na década de 1990, sem perder de vista a implicação da agenda neoliberal no âmbito da elaboração das políticas educacionais.

Para o presente estudo esta resolução do FNDEP coloca o desafio de analisar e compreender a reorganização das entidades sindicais do campo educacional a partir da análise de dois elementos interligados. O primeiro diz respeito a iniciativa dos setores que se aglutinavam no FNDEP, “liderados pelas entidades sindicais como o ANDES/SN e o CNTE” (SAVIANI, 2013 apud PINHEIRO, 2015, p.217.), em elaborar e construir consenso em torno de um projeto alternativo a concepção liberal-burguesa de educação, ao contextualizar as lutas em defesa da escola unitária com a democratização da educação pública. E o segundo elemento está relacionado com o objetivo dos CONEDs em disputar hegemonia frente as políticas educacionais regressivas, sob a orientação macroeconômica neoliberal implementadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Com este procedimento teórico-metodológico este capítulo verificou as correlações de forças internas do FNDEP enquanto um aspecto mediador relevante das disputas pela regulamentação do SNE unitário. Levando em consideração o caráter processual e históricos dessas lutas, uma vez que se iniciaram no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e se estenderam entre as duas décadas seguintes – entre os anos de

1990 e 2000 – atravessando duas conjunturas políticas de recomposição de hegemonia das frações dirigentes burguesas no executivo federal⁸⁵.

Com base nesta perspectiva metodológica a presente pesquisa fez o levantamento do material empírico elaborado pelas forças políticas responsáveis por organizar os CONEDs, e examinou estas fontes primárias e secundárias a luz da construção de consenso em torno das propostas debatidas e pleiteadas pela plataforma do FNDEP. Assim, as propostas de educação, Estado e sociedade, elaboradas pelos setores que construíram os CONEDs são objeto de análise, cujo cenário político corresponde a polarização entre as políticas elaboradas e implementadas pelo executivo federal com o programa político e o plano de lutas do FNDEP.

Na próxima seção será sistematizada uma análise do documento – ‘PNE: proposta da sociedade brasileira – resultando na elaboração do PL N 4.155/98, apresentado pelo FNDEP ao Congresso Nacional em 3 de dezembro de 1997. Uma iniciativa que precedeu o governo federal de sua incumbência “de planejar a educação como política de Estado” (Bollmann, 2010, p.673.), que só apresentou sua proposta de Plano Nacional de Educação (PNE) após dois anos do supracitado ‘Fórum’ iniciar o processo de elaboração democrática do mesmo.

Diante destas questões este capítulo será organizado com a finalidade de compreender a construção da agenda política e do plano de lutas do FNDEP nos cinco CONEDs (1996 a 2005), realizados por esta frente de lutas que se constituiu desde a ANC. No entanto, os dois primeiros congressos irão compor a primeira seção, dedicada a análise do “Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira”, visto que este documento se constituiu na principal síntese dos debates consensuados no I e no II CONED. Para na seção seguinte abordar os principais debates consensuados nos três últimos congressos.

Após esta exposição a pesquisa prossegue no estudo dos elementos que influenciou a desarticulação das principais forças políticas que construíram os CONEDs – o ANDEs/SN e a CUT, tendo como principal consequência a desmobilização do FNDEP a partir de 2005. Este fenômeno é compreendido como um desdobramento das articulações

⁸⁵ Aqui refiro-me aos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e, posteriormente, aos dois mandatos de Luís Inácio da Silva (PT). Este último consolidando uma correlação de forças políticas que resultou na elaboração de uma nova proposta de SNE consensuada com os setores empresariais em 2012, segundo os moldes dos “arranjos de desenvolvimento de educação”.

políticas entre estas entidades sindicais e na sua relação com o “transformismo” da corrente majoritária do Partido dos Trabalhadores (PT), em uma nova conjuntura política em que este partido assumiu a gestão do executivo federal.

Nesse sentido, os efeitos políticos e ideológicos do transformismo da Articulação – corrente majoritária do PT e da CUT – é contextualizado com as relações entre as forças políticas no interior do FNDEP frente a hegemonia da agenda neoliberal. Destacando que este fenômeno levou a Direção Nacional cutista a referendar a proposta de conciliação entre capital e trabalho. Para a título de conclusão ressaltar que a eleição de Lula da Silva (PT) como presidente da República atenuou as lutas em defesa da escola unitária e debilitou a articulação das principais forças políticas organizadoras dos CONEDs no âmbito do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT).

4.1. O 'Plano Nacional de Educação – proposta da sociedade brasileira': na contramão da Lei 9.394/96 (LDB/96).

Esta seção analisa a proposta de Plano Nacional de Educação (PNE: proposta da sociedade brasileira) elaborado pelas organizações que compunham o FNDEP⁸⁶, que contou com a colaboração e o apoio de parcela da sociedade política⁸⁷ – como as administrações municipais e alguns parlamentares – no ano seguinte em que a LDB/96 foi aprovada pelo executivo federal, na gestão de Fernando Henrique Cardoso.

O PNE: proposta da sociedade brasileira foi consubstanciado no II Congresso Nacional de Educação (II Coned)⁸⁸, em 9 de novembro de 1997, e teve por princípio “resgatar o método democrático de construção do projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB – da Câmara Federal, derrotado e substituído pela autoritária LDB – Lei 9394/96” (FNDEP, 1997, p.2.). O que significou a retomada de propostas para a

⁸⁶ **Entidades responsáveis pelo processo de elaboração deste PNE:** AELAC (Associação de Educadores da América Latina e do Caribe); ANDE (Associação Nacional de Educação); ANDES-SN (Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior); ANFOPE (Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação); CNTE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação); CONTEE (Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino); DNTE - CUT (Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação/CUT); FASUBRA Sindical (Federação de Sindicatos de Trabalhadores das Universidades Brasileiras); SINASEFE (Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Federal de 1º, 2º e 3º graus da Educação Tecnológica); UBES (União Brasileira dos Estudantes Secundaristas); UNDIME (União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação); UNE (União Nacional dos Estudantes); ADCEFET-MG-Sindical (Associação dos Docentes do CEFET-MG - Seção Sindical do Andes-SN); ADUFSCar-Sindical (Associação dos Docentes da Universidade Federal de São Carlos – Seção Sindical do ANDES-SN); ADUSP-Sindical (Associação dos Docentes da Universidade de São Paulo – Seção Sindical do ANDES-SN); APUBH-Sindical (Associação dos Professores da UFMG - Seção Sindical do Andes-SN); CUT-Estadual - MG (Central Única dos Trabalhadores/MG); FITEE (Federação Interestadual dos Trabalhadores em Estabelecimentos do Ensino); Fórum Mineiro em Defesa da Escola Pública; Fórum Norte Mineiro em Defesa da Escola Pública; Regional Leste do ANDES-SN; SBPC-MG (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência/MG); SIND-UTE-MG (Sindicato Único dos Trabalhadores em Educação de Minas Gerais); SINDIFES (Sindicato das Instituições Federais de Ensino Superior de Belo Horizonte); SINPRO-MG (Sindicato dos Professores de Minas Gerais); SEED-BETIM (Secretaria Municipal de Educação e Cultura de Betim); UEE-MG (União Estudantil de Educação de Minas Gerais). **Colaboração e apoio:** ADUFPA-SSIND (Associação dos Docentes da Universidade Federal do Pará - Seção Sindical do Andes-SN); ADUR/RJ-SSIND (Associação dos Docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – Seção Sindical do Andes-SN); ANPED (Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação); APEOESP (Associação dos Professores dos Estabelecimentos Oficiais do Estado de São Paulo); CEDES (Centro de Estudos de Educação e Sociedade); CUT (Central Única dos Trabalhadores); EEEPe/SP (Executiva dos Cursos de Pedagogia de São Paulo); Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública; Fóruns Estaduais e Municipais de Educação; MST (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra);

⁸⁷ **Colaboração e apoio:** Prefeituras Municipais de Belém (PA), de Belo Horizonte (MG); de Betim (MG), de Blumenau (SC), de Diadema (SP), de Hortolândia (SP), de Icapuí, de Ipatinga (MG), de Joboticabal (SP), de Lages (SC), Porto Alegre (RS), Santo André (SP); Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte; UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais); UFSC (Universidade Federal de Santa Catarina); UFSCar (Universidade Federal de São Carlos).

⁸⁸ O PNE: proposta da sociedade brasileira começou a ser elaborado no I CONED, dando cumprimento ao Art. 214 da CF/1988, que atribui a sociedade civil, em articulação com a sociedade política, elaborar o Plano Nacional de Educação (PNE).

organização da educação nacional, que foram sistematizadas pelo FNDEP no sentido de aprofundar a construção de consenso em torno da regulamentação do sistema nacional de educação (SNE) unitário, derrotado no texto final da LDB/96.

Dessa maneira, este documento (FNDEP, 1997) aprovado na plenária final do II Coned parte do diagnóstico das políticas educacionais encaminhadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, entendendo-as como um desdobramento do conteúdo autoritário e minimalista da LDB/96. Com isso, o PNE: proposta da sociedade brasileira leva em consideração “tanto as questões estruturais como as conjunturais” (Idem, 1997, p.3.) que mediam a organização do sistema educacional no Brasil, sublinhando em sua exposição introdutória o objetivo de retomar a agenda de lutas e ampliar o arco de alianças políticas em defesa da educação pública:

Este Plano Nacional de Educação tem como ponto de partida um diagnóstico de possibilidades e limitações, construído com base na realidade nacional através de comparações com o que ocorre ou ocorreu em diferentes países. Como consequência desse diagnóstico, são apresentadas propostas para a organização da educação nacional, particularmente para a configuração do Sistema Nacional de Educação, para a gestão democrática brasileira e para o financiamento da educação. São analisados aspectos significativos dos níveis e modalidades da educação, sendo apresentados diretrizes e metas para a Educação Básica, aí incluídas a Educação Infantil, o Ensino Fundamental, a Educação de Jovens e Adultos, com vistas, sobretudo, a erradicação do analfabetismo, e o Ensino Médio e a Educação Profissional, e para a Educação Superior. Finalmente, são analisados os problemas relativos à formação de profissionais da educação, tanto para o magistério como para as áreas técnicas e administrativas, nos diversos níveis e modalidades de ensino, apresentando-se um conjunto de diretrizes e metas específicas (FNDEP, 1997, p.3.).

Dessa maneira, o ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ teve por referência “mudar o modelo social vigente, transformar a sociedade, tornando-a de fato democrática” (Idem., p.10.), por intermédio do seguinte pressuposto: “Educação, Democracia e Qualidade Social”. Com esta bandeira de luta reivindicou um conteúdo distinto daquele pleiteado pelas (contra) reformas educacionais advindas da LDB/96, uma vez que estas políticas educacionais foram consensuadas por uma concepção de desenvolvimento econômico e social restrito as demandas do mercado.

Para tanto propõe a reconfiguração da política econômica e social do Estado brasileiro, como condição indispensável para o desenvolvimento de uma educação com “qualidade social” e gerida democraticamente por toda a sociedade. Em termos estruturais:

Essa perspectiva nos remete à busca permanente de um desenvolvimento autossustentado, tendo no Estado o referencial de

articulação e indicação para o fortalecimento do mercado interno, para uma política econômica que fortaleça a geração de empregos e de renda, a reforma agrária, uma efetiva política agrícola, uma política de Ciência e Tecnologia, articuladas com as necessidades nacionais (FNDEP, 1997, p.10.).

Sem deixar de apontar para a necessidade de uma política de Estado que se proponha resolver problemas que afligem as políticas conjunturais, como a crise do sistema educacional, marcada por altos índices de repetência e evasão escolar; persistência de elevados percentuais de analfabetismo; e padrões aviltantes de remuneração e condições de trabalho dos profissionais da educação.

Segundo avaliação do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’, as políticas educacionais elaborada na década de 1990 – sobretudo pelo executivo federal no Governo de Fernando Henrique Cardoso – não esteve implicada para a alteração deste panorama histórico. Isto se deve ao contingenciamento do financiamento das políticas sociais em diálogo com as orientações dos organismos internacionais, como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina), para os países considerados em desenvolvimento da América Latina.

Os efeitos decorrentes deste contingenciamento da política de financiamento afetou, sobremaneira, a organização do sistema escolar no Brasil, intensificando sua crise e o quadro de exclusão social de “crianças pobres, jovens e adultos trabalhadores e desempregados, pessoas com necessidades educativas especiais e grupos tidos como minoritários - negros, índios, homossexuais” (Idem., p.11.).

Com base em análise documental e bibliográfica, a presente tese corrobora com esta análise do FFNDEP de que o processo de tramitação e regulamentação das diretrizes e bases da educação, e de outras legislações a ela correlata, foi mediatizada por esta política de Estado que impossibilitou a democratização da Educação Básica e da Educação Superior com elevado padrão de qualidade, uma vez que impediu a construção de um sistema nacional de educação unitário.

Levando em consideração as particularidades históricas da sociedade brasileira e das relações de trabalho aqui constituídas, o ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ correspondente a antítese da política educacional implementada pelo Ministério da Educação na década de 1990, inclusive da própria LDB/96 elaborada e regulamentada no Governo de Fernando Henrique Cardoso.

Nesse sentido, este PNE elaborado pelos setores e organizações que compunham o FNDEP parte de uma proposição crítica as políticas econômicas e sociais do período, sob a orientação de uma matriz neoliberal, e que por sua vez tem por objetivo reduzir os gastos do Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino público, ao mesmo tempo em que advoga uma contrarreforma no sistema educacional brasileiro que intensifica as desigualdades de acesso e permanência no mesmo.

Para isso, o FNDEP prescreve no PNE: proposta da sociedade brasileira a necessidade de modificar estruturalmente esta política econômica, ao reivindicar a garantia de financiamento estatal a educação pública em todos os níveis. Compreendendo o Estado em sentido ampliado, constituído pela participação de setores organizados no âmbito da sociedade civil, especialmente, aqueles diretamente implicados com o desenvolvimento da escola pública: estudantes, professores, técnicos-administrativos e funcionários da comunidade escolar; e das entidades acadêmicas, científicas e sindicais do setor, ou a ele articulado.

Assim, retoma alguns elementos analíticos que dialogam com os princípios da escola unitária, como mecanismo de garantir a extensão dos direitos inscritos na Constituição Federal de 1988 (CF/1988), no que diz respeito a progressiva universalização da Educação Básica e a garantia da autonomia didática-financeira-administrativa das Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, com um mesmo padrão de qualidade.

No entanto, a análise dos setores do campo progressista demarca que com a regulamentação da LDB/96 ocorreu o inverso. Se verificou uma política de precarização da Educação Básica e de crescente privatização da Educação Superior, através do sucateamento das escolas e Universidades públicas, em virtude dos escassos recursos públicos investidos na área social e educacional.

A partir deste diagnóstico global, o ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ realiza uma análise minuciosa, qualitativa e quantitativa, do sistema educacional brasileiro na conjuntura da década de 1990. Identifica nas políticas educacionais do período seus efeitos negativos para a materialização da “qualidade social” nas instituições de ensino públicas, em todos os níveis e modalidades. No entanto, não renuncia o seu conteúdo propositivo, apresentando medidas para materializar os direitos constitucionais.

Como analisado no capítulo anterior, os projetos de LDB que tramitaram na Câmara dos Deputados, e que foram consensuados com o FNDEP, postularam diferentes medidas para o cumprimento do dispositivo constitucional de progressiva universalização da Educação Básica e da democratização do acesso à Educação Superior. Entretanto, se defrontaram com uma correlação de forças políticas desfavorável para a inscrição desta plataforma em lei nacional, em virtude das propostas sob a hegemonia liberal-burguesa que sequer se referiram a educação pública segundos estes princípios⁸⁹.

O que significa dizer que a construção do PNE pela plataforma do FNDEP aprofundou o debate sobre a democratização da educação pública, levando em consideração que:

“O conceito de Educação Básica começou a ser formulado com o início da construção do projeto de LDB na Câmara Federal e com o debate desencadeado pelo processo constituinte nos anos 80. A legislação absorveu esse conceito, que inclui a Educação Infantil (Creche e Pré-escola); o Ensino Fundamental; o Ensino Médio (Formação Geral, Ensino Técnico e Ensino Profissional), incluída a modalidade de Educação de Jovens e Adultos” (FNDEP, 1997, p.53.).

Não por acaso, o novo ponto de partida ocorre com a construção do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’, partindo deste pressuposto legal e da crítica a LDB/96, uma vez que esta última focaliza na obrigatoriedade de universalização e gratuidade, somente, do ensino fundamental, secundarizando o conceito unitário da Educação Básica, “de formação integral do indivíduo” (FNDEP, 1997, p.18.). Elucidando, que:

Embora com esse respaldo conceitual, na legislação vigente, a **Educação Básica**, em seu caráter de integralidade, não vem assim sendo tratada pelas iniciativas governamentais. As políticas de gestão e financiamento da educação, assim como os programas educacionais fragmentados e seletivos, que não consideram “a formação integral do indivíduo”, são exemplos claros dessa desarticulação. Está ameaçada, portanto, por força das medidas governamentais, a concepção de Educação Básica necessária para dar respostas à dívida social com a população brasileira e preparar o aluno da escola pública para as novas exigências sociais, formando-o para a inserção consciente no mundo do trabalho e para o exercício pleno da cidadania. Este **Plano Nacional de Educação** procura resgatar essa concepção, dando um tratamento global à Educação Básica na perspectiva do direito e da inclusão social (FNDEP, 1997, p. 53.).

Como exemplo desta orientação regressiva, o governo Fernando Henrique Cardoso instituiu uma política de financiamento por meio de fundos – o Fundo de Manutenção e

⁸⁹ Como destacado: “O conceito de Educação Básica começou a ser formulado com o início da construção do projeto de LDB na Câmara Federal e com o debate desencadeado pelo processo constituinte nos anos 80. A legislação absorveu esse conceito, que inclui a Educação Infantil (Creche e Pré-escola); o Ensino Fundamental; o Ensino Médio (Formação Geral, Ensino Técnico e Ensino Profissional), incluída a modalidade de Educação de Jovens e Adultos” (FNDEP, 1997, p.53.).

Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – pela Lei N 9.424/96, que acarretou graves consequências para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Básica.

Primeiro, porque a Lei N 9.424/96 (Fundef) destina-se exclusivamente ao ensino fundamental, alijando as outras etapas de ensino da Educação Básica de recursos públicos, necessários, para manutenção e desenvolvido das redes de ensino municipais e estaduais. Assim, com o Fundef a Educação Infantil, ensino médio, a Educação de Jovens e Adultos, e em alguns estados a Educação Superior, foram destinatários de apenas 10% dos recursos de impostos constitucionalmente vinculados aos estados e os municípios.

Isto porque, o Fundef constituía-se dos recursos estaduais e municipais, calculado por uma fórmula que combinou a arrecadação e a matrícula da respectiva rede de ensino, através da subvinculação de 60% dos recursos constitucionalmente destinados à educação (25%), o que resulta em 15% dos mesmos. Atenta-se para o fato que esta política de financiamento foi adotada pelo governo federal em resposta ao contingenciamento dos 50% dos recursos da União, que deveriam ser destinados para a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo, como determinado pela CF/1988.

Isto significa afirmar que a criação deste “fundo” não representou um aumento do aporte de recursos financeiros da União para a educação obrigatória, mas uma política de financiamento, focalizada, herdada dos dispositivos regulamentados pela LDB/96, “no sentido apenas de transferência das responsabilidades”(FNDEP, 1997, p.56.). Instituinto com o Fundef uma política de financiamento que parte de uma média de custo/aluno qualidade aquém do montante necessário para a universalização desta etapa de ensino.

Dessa maneira, o valor destinado para a universalização do ensino fundamental, no ano de 1997, era de R\$ 315,00 por aluno/ano, o que significava “R\$ 26,25 mensais por aluno [...] ou, ainda, R\$ 1,19 por dia, por aluno. Com esses valores deveriam ser cobertas despesas com salários, material escolar, manutenção de infraestrutura, etc” (Idem., p.15.).

No entanto, segundo estudo realizado pelas entidades que realizaram os CONEDs:

Para esse nível de ensino [e para todas as etapas e modalidades da Educação Básica, exceto as creches] foi previsto, como parâmetro, um custo/aluno-ano equivalente a US\$1.000,00 (por simplificação), que é o valor gasto pelos municípios que oferecem um ensino de melhor qualidade. Esse valor de custo/aluno propiciaria um pagamento de um salário médio ao professor de US\$1.000,00 para uma jornada em sala

de aula de 20 horas por semana (40 semanas/ano). Considerando-se uma estrutura de carreira onde o salário final atinja, no máximo, duas vezes o salário inicial, este valor médio propiciaria um piso salarial profissional em torno de US\$ 700,00 para a mesma jornada (FNDEP, 1997, p.46-7.).

Conforme salientou Saviani (1998), a criação desse ‘fundo’ redefiniu o papel do Ministério da Educação (MEC) colocando-o “no centro da formulação, implementação, avaliação e controle das políticas voltadas para esse nível de ensino” (Idem, p.38). Sem com isso arcar, subsidiariamente, com as despesas para universalização do ensino fundamental, conforme constava no Art. 60 das Disposições Transitórias da CF/1988.

Para tanto, ampliou a quota dos estados, Distrito Federal e municípios, e reduziu sua parcela de 50% para 30%, caso ocorresse que alguma unidade federativa não atingisse o mínimo estipulado por aluno/ano (os R\$ 315,00 por aluno/ano). Que por sua vez, constituía uma “cifra irrisória comparada com os valores praticados pelos países que lograram generalizar o acesso e permanência no ensino fundamental” (Idem, p. 42.).

Além desse aspecto, o Fundef induziu a tendência de municipalização do ensino fundamental como uma das suas graves consequências, o que desencadeou o descumprimento da responsabilidade dos municípios com a progressiva expansão da Educação Infantil. E dificultou a meta de universalizar o ensino fundamental, levando em consideração que esta primeira etapa de ensino que compõe a Educação Básica configura-se como essencial para o prosseguimento dos estudos e para a redução das altas taxas de repetência e evasão escolar, conforme pontuou os estudos realizados pelo FNDEP.

No ensino médio este processo de precarização também se verifica, uma vez que nessa etapa de conclusão da Educação Básica se intensifica o quadro de repetência e evasão escolar. Predominando nesta etapa do ensino uma formação imbricada aos interesses imediatistas do mercado, evidenciando “a submissão do governo e do sistema educacional brasileiro às exigências de organismos internacionais que “financiam” a manutenção do atraso científico, tecnológico e social do país” (Idem, p.62.).

Ao analisar o caso específico do ensino médio, o PNE: proposta da sociedade brasileira denuncia o objetivo, implícito, de a LDB/96 regulamentar esta etapa de ensino mediante um conteúdo generalista, no sentido de esta legislação não servir de empecilho para posteriores “contrarreformas”, como foi encampada pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso no tocante a Educação Profissional.

Ou seja, para o FNDEP o conteúdo generalista e minimalista da LDB/96 se explica com o advento do Decreto 2.208/97⁹⁰, responsável por instituir duas redes de ensino que desarticulou o conteúdo político-pedagógico do ensino médio, de uma formação acadêmica, política, humanista e científica, da formação técnico-profissional. Ocasionalmente uma fratura entre a “formação da elite e, de outro lado, aquela voltada aos que ingressam precocemente no mundo do trabalho” (Idem, p.62.).

Reafirmando os dispositivos da LDB/96, o Decreto 2.208/97 flexibilizou a organização curricular do ensino médio e do técnico-profissionalizante, admitindo aproveitamento de créditos por disciplina, terminalidade por módulos cursados em uma mesma instituição de ensino, ou em outros estabelecimentos. E vinculou a educação técnica-profissional às necessidades econômicas e mercadológicas dos setores produtivos, que exigem uma “profissionalização ágil, rápida e de baixo custo” (Idem, p. 62.), portanto, superficial.

Por conseguinte, não levou em consideração a “incorporação dos avanços da ciência e da tecnologia aos programas e práticas escolares” (Idem, p.11.), que articulasse esse conteúdo com um processo de reforma cultural, intelectual-moral do conhecimento elaborado, historicamente, pela humanidade. O que se agrava quando vincula a Educação Profissional às demandas do mercado de trabalho. Como se vê em análise documental:

A educação profissional, cuja função é concretizar essa preparação, mas para além da simples qualificação e treinamento, deve incorporar as diversas dimensões do conhecimento e as mais recentes técnicas e aplicações tecnológicas necessárias ao trabalho participativo e criativo em todos os setores da produção. Porém, de acordo com as determinações dos segmentos sociais hoje hegemônicos, tem ocorrido, no Brasil, uma maior segmentação do mercado de trabalho, que exige de o trabalhador operar com competência e produtividade as inovações tecnológicas e organizacionais. Para tanto, entendem bastar uma qualificação profissional, de caráter compensatório, a qual, através da massificação de treinamento, mascara a seletividade do modelo. Da trágica combinação da reestruturação produtiva e da política neoliberal, decorre um maior estreitamento das possibilidades ocupacionais, convertendo o desemprego num problema estrutural e não meramente acidental. Além do mais, essa política busca responsabilizar o trabalhador pela sua empregabilidade, alegando que, com iniciativa educacional adequada – isto é, o novo modelo de educação profissional, resolver-se-ia o problema do desemprego (FNDEP, 1997, p.18.).

⁹⁰ Diversos estudos da área ‘Trabalho e Educação’ apontaram criticamente os princípios e as implicações do Decreto 2.208/97 para a manutenção e intensificação da dualidade estrutural na educação brasileira. Dentre eles: “Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural” (RODRIGUES, 2005).

Depreende-se dos estudos realizados por Saviani (1998) que a “reforma” do ensino médio, através do Decreto N 2.208/1997, tem por fenômeno a redução do papel do Estado no desenvolvimento da educação pública, ao mesmo tempo em que fomenta a iniciativa privada na área educacional, em diferentes níveis e modalidades de ensino. Dentre as finalidades desta contrarreforma, o autor destaca:

A redução de custos, através de cursos profissionalizantes curtos; o descompromisso do Estado com o financiamento da Educação Básica; racionalização dos recursos existentes nos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETs) e Escolas Técnicas Federais (ETFs), consideradas escolas muito caras de pregação para o ensino superior; e o repasse de recursos públicos para empresas privadas para que assumam a educação dos trabalhadores (SAVIANI, 1998, p. 58.).

Este paradigma de uma educação interessada as demandas do mercado, da reestruturação produtiva e das diretrizes neoliberais, também incidiram nas IES públicas, que foram paulatinamente feridas em sua autonomia didática-financeira-administrativa, e sucateadas pelo contingenciamento financeiro do governo FHC, que impôs:

Um modelo de Universidade submisso aos ditames do Banco Mundial: concebido de forma pragmática e imediatista, voltado majoritariamente para o setor privado, a quem cabe delinear a formação de recursos humanos “produtivos e competitivos”, adequados, portanto, a lógica e as necessidades do mercado (FNDEP, 1997, p.22.).

A desresponsabilização da União com o financiamento da Educação Básica também se estendeu as Universidades, que foram induzidas a captar recursos no setor privado para desenvolver suas atividades de pesquisa e extensão. Em uma nítida subordinação da pesquisa acadêmica-científica destas instituições de ensino a lógica produtivista do mercado; infringindo o princípio constitucional de unidade entre ensino-pesquisa-extensão. Como exposto a seguir:

Observando o Projeto de Lei que dispõe sobre as Organizações Sociais e as várias versões da PEC370-A/96, até o relatório do Deputado Paulo Bornhausen (divulgado em 03/06/97) verifica-se claramente a concepção de autonomia universitária que interessa aos setores sociais hegemônicos. Nesse projeto e na PEC, a possibilidade de incorporação das atividades e serviços de competência de órgãos públicos pelas "Organizações Sociais" condicionam atividades e serviços prestados pelas universidades a um entendimento de "orçamento global", forma encontrada para desresponsabilizar o governo de financiar as funções de pesquisa e extensão deixadas ao sabor da captação de recursos, pelas universidades, no setor privado (FNDEP, 1997, p.68-9.).

Não por mera coincidência os embates no bojo do processo de elaboração da LDB tiveram como mediação dois projetos de educação e sociedade: um referenciado no princípio unitário do SNE, e outro que se contrapunha a essa modelo de sistema educacional. Isto

porque os setores conservadores-privatistas tinham em vista desde fins da década de 1980 a regulamentação de uma legislação educacional flexível, e que descentralizasse a responsabilidade da União com a manutenção e desenvolvimento da educação pública para os estados, os municípios, e a iniciativa privada.

Com base na contundente crítica realizada pela plataforma do FNDEP a essa concepção de educação e sociedade, o ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ resgata os instrumentos políticos e institucionais que asseguram a proposta de construção de um SNE, como mecanismo de garantir o dever do Estado com o progressivo acesso e universalização do sistema educacional público, cujo objetivo corresponde em garantir um padrão unitário de qualidade entre as instituições de ensino públicas e privadas.

No entanto, ratificar a plataforma política do FNDEP não representou uma disputa política descontextualizada e/ou utópica. Ao em vez disso, os setores progressistas que elaboraram a presente proposta de plano nacional de educação fizeram referência a cláusula pétrea⁹¹ da CF/1988, em que:

A educação é um direito fundamental universal, inalienável e constitui dever do Estado. Todos devem ter oportunidades iguais de acesso à educação. Esse direito será assegurado pela instituição de um Sistema Nacional de Educação que garanta a oferta da escola pública e gratuita em todos os níveis, mantida pelo Estado (FNDEP, 1997, p. 29.).

Com esta interpretação jurídica manteve a proposta de SNE traçada pelo projeto de LDB tramitado na Câmara dos Deputados – PL N 1258/1988 – reivindicando a regulamentação de instâncias colegiadas⁹², de participação e democratização dos espaços decisórios para a elaboração e o acompanhamento da política educacional. Contrapondo-se a perspectiva de descentralização política-administrativa-financeira dos sistemas e instituições de ensino. E reafirmou o papel que cabe a União prestar assistência técnica e financeira aos estados e municípios para o desenvolvimento da Educação Básica, e sua responsabilidade com a manutenção e financiamento da Educação Superior.

⁹¹ Cláusula pétrea é um artigo da Constituição Federal que não pode ser alterado. São cláusulas pétreas da Constituição Federal de 1988 os itens listados nos incisos de I a IV do §4º, artigo 60. Dentre eles: os direitos e garantias individuais.

⁹² Os espaços de decisão e participação colegiada compreende desde a organização institucional do SNE, como aqueles situados no ambiente educacional, que assegurem a democratização do projeto político-pedagógico das instituições de ensino públicas e privadas. Tendo como órgão deliberativo os Conselhos de Escola e das Universidades, de caráter autônomo, deliberativo, eletivo e paritário.

Destaca-se o papel a ser desempenhado pelo Fórum Nacional de Educação (FNE), e pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) enquanto instancias máximas de deliberação, de acompanhamento e articulação dos sistemas de ensino:

Sistema Nacional de Educação, assim configurado, tem como instância máxima de deliberação o *Fórum Nacional de Educação*, com ampla representação dos setores sociais envolvidos com a educação, responsável pela política nacional de educação e, principalmente, pela definição de diretrizes e prioridades dos planos nacionais de educação e sobre a execução orçamentária para a área (FNDEP, 1997, p. 29)..

E não menos importante:

O *Conselho Nacional de Educação (CNE)*, também composto com ampla representação social, dispõe de autonomia administrativa e financeira e se articula com o poder legislativo e o executivo, com a comunidade educacional e a sociedade civil organizada. O CNE coordena a política nacional de educação, articulando-a com as políticas públicas de outras áreas. Cabe ao Conselho garantir a execução das diretrizes, prioridades e metas do Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Fórum Nacional de Educação, e sua expressão anual na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, acompanhando e avaliando a sua implementação. O CNE deve interpretar a legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; opinar sobre alterações de iniciativa do poder executivo e estabelecer normas para os sistemas de ensino, articulando-os com os órgãos normativos dos sistemas de educação e com as comissões de educação do Congresso Nacional. Deve, ainda, estimular a integração entre as redes de educação federal, estaduais e municipais, públicas e privadas (Idem, p.29-30.).

A partir destes dispositivos institucionais se delineia a perspectiva de um SNE construído pela mediação do princípio educativo do trabalho, objetivando o desenvolvimento de uma educação “desinteressada”, no sentido de ressaltar o aspecto teórico-prático do trabalho socialmente produtivo. Como verificado na seguinte passagem:

Centrada no trabalho como mediador das relações do homem com a natureza e com os outros homens, ela [Educação Básica]deverá promover o acesso ao conhecimento científico, tecnológico e artístico e, dessa forma, contribuir para a formação de cidadãos que, pelo domínio gradativo desses conhecimentos e pela reflexão crítica sobre seu uso sócio-político, atuem na perspectiva de um sociedade democrática e inclusiva (FNDEP, 1997, p. 30.).

A partir desta concepção unitária do SNE, o sentido social da Educação Superior é compreendido mediante a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, como um dos mecanismos de articular os conhecimentos científicos com os objetivos da Educação Básica. Com esta concepção o PNE: proposta da sociedade brasileira contribui para o fortalecimento das demandas de democratização da sociedade como um todo, ao mesmo tempo em que realiza uma efetiva crítica a dualidade estrutural dos sistemas de ensino,

que diferencia a finalidade social da Educação Básica e da Educação Superior segundo os interesses de classe da burguesia.

Esta proposta de PNE buscou acirrar uma das contradições própria das sociedades capitalistas, qual seja a apropriação privada da ciência que diferencia o trabalho intelectual do trabalho manual. Polarizando, operacionalmente e criticamente, com a já citada estratificação dos sistemas de ensino nacionais, entre instituições de ensino voltadas para formação profissional *versus* daquelas organizadas para o acesso ao conhecimento científico e da cultura superior.

Portanto, a crítica a contrarreforma da Educação Profissional de nível médio encampada pelo governo de Fernando Henrique Cardo tem lugar na recusa das entidades promotoras dos CONEDs frente a hegemonia das classes e frações dominantes burguesas, que exercem a direção cultural, intelectual-moral, da sociedade brasileira. Ou seja, com a aprovação da LDB/96 identificou-se nas políticas educacionais do período a tendência de manter a educação enquanto privilégio de uma restrita elite ‘ilustrada’, que concebe/organiza as relações produtivas, ao mesmo tempo em que parcela o ensino destinado a classe trabalhadora, ao disponibilizar para ela uma formação de caráter minimalista e instrumental, voltada para a execução das atividades de cunho laborativas.

Desse modo, verifica-se que a presente proposta de PNE elaborada pelos setores aglutinados no FNDEP realiza uma mediação política e teórica com os princípios da escola unitária, como mecanismo de elaborar uma política nacional de educação capaz de democratizar e universalizar a educação pública. Logo, tem por pressuposto a defesa de um financiamento estatal, e de uma política nacional de formação e valorização dos profissionais da educação, como medidas estratégicas para consecução deste objetivo.

Conforme avaliação do documento ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’, o elevado índice de retenção e evasão escolar no sistema educacional brasileiro explica-se pela agudíssima concentração de renda no Brasil, causando uma desigualdade econômica, social e regional entre os sistemas de ensino. O que impacta no processo de escolarização da classe trabalhadora, marcado pela diferenciação dos percursos formativos. E segundo, pela inexistência de uma política de financiamento da educação pública adequada.

Para o segundo aspecto, o FNDEP propõe uma política que visa suprir a defasagem das verbas destinadas historicamente para a educação pública, inclusive, reivindica novas

fontes de financiamento para o setor a partir de uma reforma tributária que incida na progressiva tributação dos impostos sobre grandes fortunas. Com isso, articula o combate as medidas de sonegação, renúncia e isenção fiscal das grandes empresas do setor privado, com a agenda de lutas em defesa da educação pública.

Segundo análise do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ a estrutural e histórica concentração de renda no Brasil impede que as classes populares ingressem, e/ou, concluam seus estudos com êxito, impelidos a ingressar precocemente no mercado de trabalho de forma precarizada. Estabelecendo uma relação de dependência entre democratização da política educacional com programas de redistribuição de renda segundo uma perspectiva de “gratuidade ativa” (FNDEP, 1997, p. 38.). Como exemplo, destaca a iniciativa do Substitutivo Jorge em instituir o salário-creche, como uma medida que foi rejeitada pelos interesses privatistas e imediatistas no âmbito da tramitação da LDB na Câmara dos Deputados.

Assim, a plataforma do FNDEP nos primeiro e segundo CONEDs sistematiza uma política de aumento e de redistribuição dos recursos públicos entre estados e regiões brasileiras de modo a sanar esse quadro de desigualdade no território brasileiro, com base no Produto Interno Bruto (PIB) do país. Resguardando para o financiamento dos sistemas de ensino, no intervalo de dez anos, o mínimo de 10% do PIB, “valor bastante próximo ao que foi ou tem sido gasto por países que superaram, ou estão superando, atrasos educacionais graves, como é o caso do Brasil” (FNDEP, 1997, p.51.).

Em termos específicos, esta proposta de financiamento do SNE prevê a redistribuição dos recursos públicos para cada nível de ensino, distribuídos ano a ano, considerando padrões internacionais, a população a ser atendida e os recursos necessários. Calculados com base o rendimento da renda per capita por aluno/ano. No ano de 1997, estabeleceu: US\$ 1.500,00 por aluno/ano no caso das creches; US\$1.000 para a pré-escola, ensino fundamental e ensino médio; e US\$ 3.000 no caso do ensino superior. Uma estratégia que tem por finalidade:

Um modelo de financiamento da educação que permita incluir milhões de crianças na educação infantil; recuperar o atraso educacional acumulado em nosso país; universalizar o ensino fundamental em todo o território nacional; expandir o ensino médio, levando em conta as necessidades e possibilidades econômicas, de forma a atingir o equivalente a 100% da faixa etária esperada; o acesso de milhões de jovens e adultos que não tiveram escolarização na idade esperada; que permita expandir para cerca de 40% o ensino superior até um patamar comparável com o de países de igual potencial econômico ou que

compartilhem, com o Brasil, da mesma região geopolítica; maiores investimentos na pós-graduação, de forma a ampliar a capacidade de produção acadêmica e científica (FNDEP, 1997, p.51.).

E por fim, o documento finaliza com a análise conjuntural da política de formação de professores, historicamente insuficiente para qualificar a atividade docente da Educação Básica, ao mesmo tempo em que os governos sistematizam um discurso de responsabilização dos professores pela baixa qualidade do ensino público. Por sua vez, com esse discurso omitem as verdadeiras causas para a ausência de qualidade da educação pública, historicamente marcada por programas educacionais fragmentados, e cursos de licenciatura aligeirados para a formação de professores, que contam com um baixo financiamento público/estatal e, portanto, com reduzida qualidade teórico/prática.

A resposta da LDB/96 diante deste déficit na formação docente também corrobora para esse quadro de baixa qualidade da educação pública e privada, pois institui a possibilidade de os Institutos Superiores de Educação (ISE) substituírem os cursos de licenciatura plena, desenvolvidos em Universidades e nas Faculdades de Educação. Podendo privilegiar uma perspectiva de “certificação e não a formação” (FNDEP, 1997, p.72.) teórico-científica dos profissionais da educação.

Ademais, a ausência de uma política de formação acadêmica, referenciada no conhecimento científico da mais atualizada pesquisa pedagógica, se articula com um processo de aguda desvalorização dos profissionais da educação, fazendo-se sentir nos baixos salários e nas precárias condições de trabalho.

Dessa maneira, o ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ enfatiza que “a LDB/96 não propõe a formação em nível superior para atuação na educação infantil, nem trata das especificidades da formação para a educação profissional, para a educação especial e para a educação de jovens e adultos” (Idem, p. 75.). Deixando em aberto os mecanismos que poderão ser utilizados para a formação inicial e continuada desses profissionais, dando margem para a consolidação de propostas que privilegiam a educação a distância, inclusive, em ambiente de trabalho.

Portanto, reivindica uma política de formação dos profissionais do magistério em nível superior, em cursos de licenciatura plena para a formação docente, de maneira que rompa com o quadro de precarização dos mesmos. E propõe o estabelecimento de um plano de

carreira para os profissionais da educação, com um piso salarial nacionalmente unificado para o magistério público, e para o corpo de técnicos e funcionários administrativos.

4.2. A reorganização das lutas pela defesa da educação pública.

Os Congressos Nacionais de Educação (CONEDs) foram realizados em uma conjuntura política de recomposição da hegemonia dos setores dominantes no Brasil, comprometidos em implementar a agenda neoliberal, em conformidade com o Fundo Monetário Internacional (FMI) e com o Banco Mundial (BM). Esta agenda foi operada, principalmente, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) para o executivo federal, o que impeliu os setores organizados no FNDEP a reorganizar as lutas em defesa da escola unitária.

Segundo Leher (2010a), os CONEDs tiveram como contraponto uma conjuntura política de contextualização das orientações acordadas no Consenso de Washington (1989) pelos setores dominantes, objetivando adequá-las para a realidade brasileira. As principais nervuras deste período incidiram nas transformações no mundo do trabalho, no ajuste estrutural das instituições e economia estatais, no direcionamento do fundo público para o pagamento de juros da dívida externa e interna, e na redução do orçamento social para o financiamento das políticas públicas.

Esta política macroeconômica de ajuste estrutural empreendida pelos setores dominantes “rearranjou a economia tornando-a mais dependente de produtos direta e indiretamente extraídos da natureza – as *commodities* – para fortalecer as exportações” (Idem., 39). E esteve ancorada na abertura econômica impulsionada por FHC, pela forte entrada de capital estrangeiro, conseqüentemente, “na internacionalização crescente da base produtiva e de serviços empreendida pelas corporações de modo a ampliar as taxas de exploração em relação as suas matrizes” (Idem., p.40).

Este processo não teve como desdobramento o aumento do emprego da força de trabalho nos setores industriais, tampouco, nos setores exportadores de *commodities*, conforme verificado pelo supracitado autor. Por outro lado, os empregos crescerem em setores de menor complexidade, como as atividades do comércio e de serviços pessoais, ao mesmo tempo em que se verificou o aumento a precarização dos melhores postos de trabalho industriais. Com forte evidências de ampliação das terceirizações “que, na prática, remuneravam pior os trabalhadores e, frequentemente, burlavam os direitos trabalhistas mais relevantes” (Idem.).

Não obstante, esse quadro de especialização regressiva da base produtiva, de abertura da economia nacional para o mercado estrangeiro, conjugado com a desregulamentação do

trabalho, ocasionou modificações nas relações sociais de produção que se fizeram sentir na “reconfiguração sistêmica da educação brasileira” (Idem., p.42). Ou seja, esta estrutura produtiva do país colidiu, frontalmente, com a proposta da escola unitária, pois não requeria uma elevação da formação cultural e científica dos trabalhadores.

Em oposição a plataforma política construída pelo FNDEP, as diretrizes traçadas pelo executivo federal para a adequação do sistema educacional as particularidades do capitalismo dependente na década de 1990, requeria, no máximo, uma lei de diretrizes e bases da educação nacional de caráter minimalista. Como foi o caso da aprovação da LDB/96 em seu conteúdo generalista, que não impediu a construção de consenso com esta agenda político-econômica regressiva, no sentido da retração dos direitos sociais.

O que estava posto para esta agenda bancomundialista “era expandir a educação elementar e frear o crescimento das Universidades públicas” (Idem., p.42), o que não dialoga com a proposta do FNDEP de universalizar a Educação Básica. Menos ainda, com a regulamentação de um sistema nacional de educação unitário. Ao contrário, o que interessava era engendrar uma “formação superficial da massa trabalhadora, objetivando a difusão de habilidades instrumentais e a socialização de um certo *ethos* cultural pró-sistêmico, afim do padrão de acumulação em curso” (Idem., p.43).

As estratégias utilizadas pelo governo de FHC para consecução deste objetivo foi implementar uma série de políticas educacionais, por meio de medidas provisórias, decretos, portarias e resoluções, que priorizasse: a avaliação de produtivamente; o contingenciamento dos recursos financeiros e materiais; o aumento da diferenciação entre a formação propedêutica em relação a formação profissional; a releitura da Teoria do Capital Humano para a ideia de empregabilidade; a expropriação do conhecimento docente; e a defesa da educação terciária.

Contrapondo-se a esta orientação de política econômica regressiva, incorporada pelo bloco no poder, o FNDEP:

Tomou para si a incumbência de elaborar democraticamente uma proposta de PNE que contemplasse os anseios e a concepção de educação, estado e sociedade das entidades que integravam o Fórum. Utilizando-se de uma metodologia que envolvia amplos setores do campo da educação, num período de menos de dois anos, entre 1996 e 1997, foi consolidado o PNE no II Congresso Nacional de Educação (CONED). Este Plano foi intitulado PNE – Proposta da Sociedade Brasileira (BOLLMANN, 2010, p.662.).

Ou seja, um dos objetivos das entidades sindicais que construíram os CONEDs foi criar uma correlação de forças políticas desfavorável para o processo de contrarreforma⁹³ iniciado na década de 1990. Ampliando o plano de lutas consensuado pelos congressos em um quadro de disputas entre projetos societários e de Estado, que ampliava o raio de atuação desta frente de mobilização do campo progressista para além das demandas econômico-corporativas dos profissionais da área educacional. Assim:

Tratava-se, de um lado, da construção articulada de uma reação aos princípios do capitalismo excludente em sua versão neoliberal e, de outro, de desencadear um movimento nacional à Reforma do Estado brasileiro, consubstanciada nas reformas à Constituição Cidadã de 1988: Reforma Administrativa, da Previdência, Educacional – que definiu a política de focalização e a adesão aos acordos firmados com organismos internacionais, em especial, com o Banco Mundial (BOLLMANN, 2010, p.663.).

A partir da realização dos CONEDs a plataforma política do FNDEP passou a ser construída levando em consideração:

Analisar e compreender como essa situação foi se instalando no país; cabia organizar-se para construir uma frente de intervenção na política de inclusão social e nela a de educação, a partir da organização da sociedade civil. Ao Fórum Nacional competia o papel de articulador da resistência à ordem excludente capitalista, cujas consequências atingem a maioria da população brasileira de baixa renda (Idem.)

Se entre os anos de 1980 a 1991 as Conferências Brasileira de Educação (CBE) “possibilitou a discussão de alternativas para a educação que se encontrava em crise” (Idem, p.664.), a organização dos CONEDs intensificou este processo, pois vislumbrou a possibilidade de o FNDEP ampliar sua intervenção na política estatal brasileira. Com esta nova atuação para além do campo educacional pretendia-se aglutinar diferentes forças políticas em lutas articuladas nacionalmente que favorecessem os trabalhadores em relação as expropriações do capital.

Desse modo, em reunião realizada com mais de 15 entidades, em janeiro de 1996, na Universidade de São Paulo (USP), o FNDEP decidiu realizar o I Coned, “tentando reeditar com outros atores e outros objetivos, em outra conjuntura” (Idem.) uma

⁹³ Conforme assinala Coutinho (2008, p.98), a partir da perspectiva gramsciana, o processo de ‘contrarreforma’ é caracterizado como uma ação específica dos movimentos de ‘restauração’ da ordem. Embora haja uma combinação substancial entre os elementos do velho e do novo, a ‘contrarreforma’ dá lugar preponderante a manutenção dos aspectos essenciais da manutenção da velha ordem. Entretanto, o autor destaca que nesses momentos de ‘restauração’ os setores hegemônicos “buscam apresentar-se também como uma reformadores, não se definindo como um movimento restaurador”.

mobilização do campo democrático-popular para fazer frente as políticas governamentais de redução de gastos públicos com a área social, entre elas a educação, e de reajuste do Estado as orientações dos organismos internacionais.

O I CONED foi realizado no período de 31 de julho a 3 de agosto de 1996, em Belo Horizonte (MG), e teve por principal objetivo sistematizar as diretrizes educacionais para a elaboração do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’. Também se definiu, neste encontro, a concepção política e metodológica que deveria orientar a construção da plataforma do FNDEP. Advogava a “independência na definição de prioridades e a autonomia no financiamento do evento” como condição imprescindível para reorganizar as lutas dos trabalhadores, com isso, “questionar ações governamentais” (I CONED, 1997, p. 11 apud DUARTE; SANTOS, 2014, p.173).

Com o tema “Educação, Democracia e Qualidade Social”⁹⁴, o I CONED rearticulou as principais entidades dos trabalhadores da educação e construiu consenso teórico e político em defesa das teses sobre a escola unitária. Como pode ser verificado nas mobilizações do ano seguinte, que a partir das orientações e das diretrizes desse congresso realizou inúmeras atividades preparatórias em todo o país para a realização do II CONED.

O II CONED foi precedido de mobilizações e atividades encampadas pelas entidades do FNDEP, por meio da realização de seminários temáticos nacionais, regionais e locais, bem como, de palestras, conferências, plenárias temáticas intermediárias, com a finalidade de ampliar o método de democracia participativa empregado pelo FNDEP no processo de elaboração da LDB da Câmara dos Deputados, no bojo da sociedade civil. Tornando a construção do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ um processo mais amplo e democrático possível.

Este método de organizar os CONEDs teve por objetivo atribuir um significado mais amplo para as jornadas em defesa da escola pública, pois “com esses procedimentos pretendeu-se que o Plano Nacional de Educação [extrapolasse] o caráter de mero documento formal para transformar-se num referencial político de atuação da sociedade” (II CONED, 1997, p. 57 apud DUARTE; SANTOS, 2014, p.174).

O segundo congresso, realizado em novembro de 1997, consolidou uma proposta para a organização da educação nacional distinta da que ficou materializada pela LDB/96. Com

⁹⁴ Este tema se estendeu para os CONEDs subsequentes.

isso, reafirmou os princípios políticos-pedagógicos de um SNE unitário, conforme foi postulado pelo projeto de LDB da Câmara dos Deputados⁹⁵.

Conforme pontuou Bollmann (2010):

Cientes da existência de dois projetos antagônicos de sociedade e de educação, as entidades que integram o Fórum Nacional e que organizaram os CONEDs, ainda que numa difícil construção de consenso necessário à luta pela sociedade sem exclusões aos direitos sociais para a maioria da população, protagonizaram, no Brasil, a construção, pelo conjunto organizado da sociedade brasileira, de um Plano Nacional de Educação (BOLLMANN, 2010, p.667.).

Para a presente pesquisa o processo de elaboração do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ se constitui como uma referência para analisar o princípio educativo presente na concepção de SNE elaborado pelos setores da sociedade civil que construíram a plataforma política do FNDEP. E segundo, para compreender como ocorreu o processo de construção de consenso entre as entidades sindicais, acadêmicas, científicas e estudantis, por meio da organização dos CONEDs, frente ao projeto de sociedade e de educação implementado pelas frações de classe hegemônicas, representadas pelo bloco no poder, no governo de FHC.

Como exemplo, esta estratégia do FNDEP em apresentar ao Congresso Nacional uma proposta de PNE elaborado pela sociedade civil, e com a participação de alguns setores da sociedade política, impeliu o governo federal, tendo como ministro da pasta da educação Paulo Renato de Souza, a produzir de forma rápida o PNE: proposta do executivo ao Congresso Nacional (PNE/MEC). Com esta atitude o poder executivo, indiretamente, expôs seu posicionamento político em relação a plataforma política construída pelas entidades que integravam o FNDEP, uma vez que:

O documento [do MEC] revela as reais concepções e diretrizes da política educacional dos setores hegemônicos representados pelo governo FHC. Significa que essa estratégia forçou o governo a expor o seu plano global de implantação de políticas educacionais sem o mínimo cuidado de viabilização de suas metas, já que foram subtraídas do texto final, pelos vetos presidenciais, todas aquelas que envolviam financiamento (BOLLMANN, 2010, p. 674.).

Não por coincidência, Saviani (1998) destaca o papel desempenhado pela imprensa, que posicionou-se a favor da política desenvolvida pelo Ministério da Educação neste

⁹⁵ O projeto de LDB da Câmara dos Deputados refere-se ao PL N 1258/1988, elaborado pela Comissão de Constituição e Justiça (Substitutivo de Octavio Elísio) e pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto, (Substitutivo Jorge Hage), mediante o processo de “conciliação aberta”, analisado no segundo capítulo.

período, e “silenciou totalmente sobre a mobilização da sociedade civil [por meio da realização dos CONEDs] se contrapondo as decisões governamentais” (Idem, p.5).

Segundo suas palavras:

Isto foi posto a nu quando da realização de 6 a 9 de novembro de 1997 do II CONED [...] tendo reunido milhares de educadores com a apresentação de inúmeros trabalhos científicos, conferências e mesas redondas, cujo tema central girava em torno da elaboração do Plano Nacional de Educação [...]. Ora, todo esse esforço não recebeu uma linha sequer por parte da grande imprensa. Nada foi noticiado. A imprensa não se dignou nem mesmo a criticar ou contestar aquela iniciativa (SAVIANI, 1998, p.5).

Em busca de fontes primárias e secundárias que tratassem sobre a realização dos CONEDs, a presente pesquisa encontrou duas reportagens, apenas, datadas no ano de 1996, período em que foi realizado o I CONED⁹⁶. O conteúdo dessas reportagens subestima a possibilidade de construção de consenso entre as entidades organizadoras I CONED, em relação as 5.000 pessoas que participaram do encontro, ao afirmar que:

O 1º Coned (Congresso Nacional de Educação) foi organizado para elaborar as linhas gerais de um Plano Nacional de Educação de oposição às políticas governamentais em curso na área. Acabou tendo um formato semelhante ao das reuniões da SBPC (Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência) ocorridas nas décadas de 70 e 80: muita discussão política e ideológica e apresentação de trabalhos acadêmicos de qualidade bastante variada. Documento vago. O congresso terminou no sábado à tarde com a aprovação de um documento denominado “Carta de Belo Horizonte”, que alguns dos organizadores chegaram a reconhecer ser “genérica” e “pouco contundente”. O problema retrata a dificuldade de se chegar a consensos em um grupo formado por tantas organizações e tendências políticas – até os 5.000 secretários municipais de educação estavam representados (FOLHA S. PAULO, 1996a).

E referenda as “derrotas históricas ocorridas desde o início da década”, do projeto educacional elaborado pelo campo democrático-popular na tramitação da lei de diretrizes e bases da educação nacional. Quando, por outro lado, também ressalta a iniciativa das entidades que compuseram o FNDEP em reorganizar e unificar as bandeiras de luta, através de um espaço de deliberação dos trabalhadores, autônomo, e representativo das diversas organizações da sociedade civil. Como se vê:

A agenda volta a dar um sentido comum às diversas entidades da área - o otimismo dos participantes do congresso contrastava com o pessimismo dos últimos anos. O golpe que acabou esfacelando os movimentos organizados da educação ocorreu no início do ano passado,

⁹⁶ In. Folha de São Paulo. Cotidiano: ‘Congresso reunifica entidades’; ‘Agenda prevê amplo debate’. São Paulo, 1996.

quando o senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), apoiado pelo governo federal, substituiu no Senado um projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação que vinha sendo discutido havia oito anos por outro projeto, sem qualquer participação da sociedade civil (FOLHA S. PAULO, 1996a).

A possível inexistência de registros midiáticos dos congressos seguintes, divulgando o conteúdo político-pedagógico do Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira, atestam a assertiva de Saviani (1998) sobre o boicote dos principais veículos de comunicação do país a esta iniciativa das entidades sindicais dos trabalhadores da educação. Evidenciando o apoio destes aparelhos de hegemonia a política educacional encampada pelo MEC.

Afinal, silenciar o adversário evitava que as contradições da política governamental se tornassem conhecidas e de domínio público, pois para os setores dominantes a divulgação da polarização dos debates entre duas propostas de educação e sociedade poderia a vir favorecer a construção de consenso de setores da sociedade junto a agenda do FNDEP.

Em linhas gerais, a proposta do FNDEP se distingue do ‘PNE: proposta do executivo’ em seu conteúdo político-pedagógico, devido a forma em que foi elaborado e ao princípio educativo nele inscrito. E, principalmente, por definir diretrizes e metas de curto e médio prazo que possibilitam a expansão e a democratização dos sistemas de ensino em todos os níveis, fornecendo as bases materiais que possibilitariam a inscrição de alguns princípios da escola unitária para a realidade brasileira.

Como analisado anteriormente, as características do ‘PNE: proposta da sociedade brasileira’ retoma as principais propostas do campo democrático-popular nas disputas pela regulamentação das diretrizes e bases da educação. Tendo como referência a democratização da educação pública, esta proposta sistematizou dispositivos institucionais que davam unidade para a organização da educação nacional, enfatizando o papel do Estado, e os mecanismos para o financiamento da mesma. Tendo como premissa a participação da sociedade civil na elaboração da política nacional de educação.

Com um conteúdo adverso, a proposta do executivo federal retoma as diretrizes do Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003), no sentido de intensificar a lógica de “racionalização financeira” (SAVIVIANI, 1998.) no desenvolvimento da educação pública. Contrapondo-se a possibilidade de construção da “racionalidade social” (Idem.),

enquanto um princípio mediador da proposta elaborado pelo FNDEP. Ao contrário, o MEC esteve focado na:

Compressão dos gastos públicos, na transferência de responsabilidades, especialmente de investimento e manutenção do ensino para os Estados e Municípios, iniciativa privada e associações filantrópicas, ficando a União com as atribuições de controle, avaliação, direção e, eventualmente, apoio técnico e financeiro de caráter subsidiário e complementar (SAVIANI, 1998, p. 84.).

O III CONED, realizado em dezembro de 1999, na cidade de Porto Alegre, contou com a presença de “novos personagens” (BOLLMANN, 2010, p.668.), e manteve a orientação política de ampliar os espaços de defesa e divulgação da agenda educacional elaborada pelo FNDEP. Conclamou a participação das organizações da sociedade civil em defesa de uma proposta alternativa de educação daquela instituída pelo executivo federal.

Este congresso sistematizou os debates e as propostas do encontro na Carta de Porto Alegre (III CONED), documentando o posicionamento crítico das entidades participantes em relação à política econômica implementada pelo governo de FHC, sob a orientação dos organismos internacionais, e seus efeitos regressivos para as condições de trabalho, educação, e de sobrevivência da classe trabalhadora. Em específico, já se assinalava uma correlação de forças desfavorável para a aprovação do PL n.º 4.155/98 – PNE: proposta da sociedade brasileira – no Congresso Nacional. Uma vez que este já estava reeditado pelo projeto do governo (PNE/MEC – PL n.º 4.173/98). Segundo o documento:

De apensado ao PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, o PNE/MEC tornou-se, pelo Substitutivo do relator, Deputado Nelson Marchezan (PSDB/RS), de fato no projeto de lei a ser eventualmente aprovado na Comissão de Educação da Câmara. Tal manobra consistiu na pretensa apropriação, mesmo que parcial, do ideário do nosso PNE, nas partes introdutórias, e na manutenção das metas do PNE/MEC, criando um "Plano Frankenstein". Repete-se, assim a história da elaboração e tramitação da LDB (III CONED, p.2)

Como um documento também de natureza propositiva reafirmou as “diretrizes, prioridades e metas do PNE – proposta da sociedade brasileira – a ser implementadas em todos os municípios e estados do país” (III CONED, p.2), mediante a elaboração dos planos municipais e estaduais de educação. Redirecionando a construção de consenso para a dinamização dos Fóruns Estaduais e Municipais em Defesa da Escola Pública, indicando a necessidade de rearticular os que já existiam e organizar onde eles ainda não dialogavam com as instâncias subnacionais.

A tarefa definida no âmbito do III CONED, foi sistematizada pela Carta de Porto Alegre da seguinte maneira:

Tais organismos devem chamar para si a tarefa de elaborar Planos Municipais e Estaduais de Educação, à semelhança do PNE – Proposta da Sociedade Brasileira, em termos do processo democrático de sua construção e do seu conteúdo. Com isso, tendo a dimensão de estarmos construindo planos de Estado e não de governo, o III CONED espera dos futuros prefeitos, a serem eleitos em 2000 forte compromisso com a educação como prioridade. É bom lembrar que, como instrumentos de planejamento, os Planos de Educação têm necessariamente uma dimensão política e outra técnica. Na dimensão técnica, devem prever avanços e alternativas de solução de déficits educacionais com base no levantamento de dados e na elaboração de um diagnóstico consistente das realidades municipais e estaduais. Na dimensão política, devem sistematizar ações a ser desencadeadas com base em diretrizes, prioridades e metas, democraticamente definidas, que ampliem seu potencial de organização prospectiva, de forma a ir concretizando o direito de todos à educação. Tais procedimentos conferem maior legitimidade e compromisso àqueles que hoje defendem e promovem a educação pública de qualidade social. Nessa empreitada, o envolvimento e a participação da sociedade são imprescindíveis (III CONED, p.2).

Por fim, esta Carta reafirma a urgência de ampliar a estratégia política da plataforma do FNDEP na década de 1990, ao afirmar que as disputas pela elaboração das políticas de educação “constituem-se em alavancas e não no ápice da nossa luta. O ápice será o fim do projeto neoliberal, representado no momento por FHC, e a inflexão em favor de um projeto democrático e popular” (Idem.).

O IV CONED corresponde ao contexto em que já estava sancionado o Plano Nacional de Educação do executivo federal, com a Lei N. 10.172/2001 (PNE de 2001), e de forte polarização dos movimentos sociais e dos trabalhadores frente as medidas governamentais. Como exemplo, na Carta do IV CONED é ressaltado as massivas greves de docentes e de funcionários técnico-administrativos em resistência ao desmonte da Universidade pública. A denúncia do salto da dívida pública de R\$ 86 bilhões para R\$ 698 bilhões, no intervalo de cinco anos (1995-2000), enquanto empecilho para o atendimento dos direitos sociais, entre eles a universalização da educação pública.

Não obstante, realizado no ano de 2002, no Palácio de Convenções Anhambis-SP, este encontro teve o seguinte subtítulo: ‘Garantir direitos, verbas públicas, e vida digna: uma outra educação é possível!’. Este tema deixa explícito os anseios das entidades e organizações presentes no IV CONED em construir uma agenda e um plano de lutas que se contrapusesse as medidas normativas que acentuam a expropriação do conhecimento

da classe trabalhadora. Confrontando a subordinação do ensino público ao apetite de um mercado de trabalho que emprega força de trabalho precarizada, de baixa qualificação.

Como exposto na seguinte passagem:

O 4º CONED realizou-se num momento em que o Brasil se consolida como um laboratório para as reformas neoliberais implementadas na área da educação, por meio de diferentes instrumentos normativos que, no seu conjunto, constituem a política do governo FHC para a educação brasileira, tendo como centro a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), nº 9394/96. Essa política reproduz e aprofunda o processo de exclusão da maioria da população brasileira, concebendo a educação como mercadoria e mero treinamento de força de trabalho, reforçando o individualismo, a competitividade e a produtividade, em busca de tornar hegemônicas as visões de mundo e de educação da cultura capitalista, tomadas como naturais. De acordo com essa concepção, todos(as) os(as) trabalhadores (as tornar-se-ão meros(as) portadores(as) de habilidades e competências operacionais, suficientes para torná-los funcionais, alienados, descartáveis (IV CONED, p.2).

Como alternativa retoma os principais dispositivos inscritos no PNE- proposta da sociedade brasileira e sistematiza a agenda política do FNDEP mediante a elaboração de um plano de lutas que articulasse os trabalhadores na defesa de uma escola pública, a ser estruturada por um padrão unitário de qualidade social. A partir desta concepção, propunha:

A mobilização e a articulação - em níveis nacional, estadual e municipal - tanto das entidades acadêmicas, sindicais, estudantis, movimentos sociais e populares etc., que constituem o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, como dos demais setores da sociedade também comprometidos com a inclusão, a educação de boa qualidade para todos e a justiça social, propõem: a elaboração de alternativas que se contraponham aos projetos e programas excludentes e antidemocráticos; a definição e a implementação de processos democráticos de gestão das políticas públicas, com instâncias de avaliação; a exigência e o acompanhamento de audiências públicas sobre as questões educacionais; o impedimento da sonegação fiscal, da renúncia, da anistia e dos incentivos fiscais que tenham cunho antissocial (IV CONED, p.7.).

Para tanto, o IV CONED defendeu um modelo de ‘Avaliação da Educação Nacional’ que tivesse como princípio a “participação organizada de todos os envolvidos com a educação” (IV CONED, p.3), ao realizar crítica a concepção de avaliação centralizada nas instâncias técnica-burocráticas do poder executivo. Ressaltou no plano de lutas o combate as políticas de aferição de resultados educacionais, devido seu caráter “individualista e focalizado, que privilegia princípios como produtividade e competitividade, por meio da aferição pontual de desempenhos” (Idem.). Cujo resultado tem sido o “ranqueamento de instituições, a maquiagem de estatísticas, o estímulo à “competitividade”, e a manipulação da opinião pública” (Idem.).

Aprofundando esta agenda política o IV CONED recoloca a necessidade da ‘Gestão Democrática da Educação Nacional’, como elemento imprescindível para a socialização do conhecimento, e o controle das políticas governamentais, no sentido de acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos públicos delimitados constitucionalmente. A construção de um sistema nacional de educação que institua conselhos democráticos para a elaboração das políticas educacionais, como o caso da proposta do Fórum Nacional de Educação, “como instância deliberativa máxima da política nacional de educação, com ampla representação dos setores sociais envolvidos na área educacional” (Idem., p.4).

E em termos programáticos reafirma a urgência de criar e fortalecer os fóruns estaduais e municipais em defesa da escola pública, articulados ao plano de lutas elaborada democraticamente pelo FNDEP. E mantém a defesa do aumento do financiamento estatal para a manutenção e desenvolvimento da educação pública, em todos os níveis de ensino. Posicionando-se, intransigentemente, contra as tentativas de privatização e de “introdução de taxas no ensino público” (Idem.).

Por fim trata da questão da formação e carreira dos ‘Trabalhadores da Educação Nacional’, destacando que para o exercício da profissão é imprescindível a formação em “cursos de licenciatura plena, inclusive, quando apropriado, em cursos de Pedagogia” (Idem.). Distanciando esta proposta das formas alternativas, de caráter privatizante, realizadas em “universidades virtuais; cursos sequenciais, cursos modulares, aligeirados, minimalistas, semipresenciais ou a distância etc.” (Idem.). Além de recolocar a necessidade de o poder público instituir um plano de carreira para as profissionais da educação da rede pública e privada de ensino, evidenciando:

A necessidade de contraposição às políticas e às ações de governos e de empresários, geradoras da perda de direitos trabalhistas e previdenciários; de deterioração tanto salarial, como das condições de trabalho individual e coletivo; do crescimento da terceirização de serviços e a “celetização” das admissões, no setor público; da terceirização de serviços e da intensificação da precarização das condições de trabalho, no setor privado; e, nos dois setores, o frequente desrespeito à legislação vigente, inclusive à Constituição Federal (IV CONED, p.3).

Com estas diretrizes o FNDEP pretendia articular as jornadas em defesa da educação pública nacionalmente, alterando as correlações de forças políticas entre a sociedade civil e o Estado, em favor da “construção democrática de Planos Estaduais de Educação (PEE) e Planos Municipais de Educação (PME), tendo como referência a Constituição de 1988 da República Federativa do Brasil, o projeto original de Lei de Diretrizes e Bases da

Educação Nacional - LDB (Câmara dos Deputados, 1988) e o Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira” (Idem., p.7). Mediante o impulso deste plano de lutas, pretendia-se concretizar o ápice da plataforma do FNDEP, com a revogação da Lei nº 9.394/1996 (LDB) e, conseqüentemente, da Lei nº 10.172/2001 (PNE do governo).

Dois anos após a sistematização desta agenda política foi realizado o V CONED, com o tema ‘Educação não é mercadoria’, no entanto, em uma conjuntura política de reconfiguração do bloco no poder, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) à presidência da República (2003-2011).

Este último congresso foi realizado em Recife, no ano de 2004, e manifestou uma contundente oposição ao processo de privatização/mercantilização das políticas sociais, sobretudo, da área educacional. O escasso financiamento do Estado e o incentivo das iniciativas do setor privado na área foi compreendido, segundo a avaliação do V CONED, como uma estratégia do bloco de poder para intensificar “a livre comercialização da educação” (V CONED, p.1), e privatizar a produção do conhecimento, da ciência, e da cultura, conforme a orientação da Organização Mundial do Comércio (OMC); e o Acordo Geral sobre o Comércio e Serviços (GATS).

Nesse congresso foi constatado a crescente hegemonia dos organismos internacionais no planejamento educacional no Brasil, através da contextualização de suas diretrizes pelas elites dominantes, transformando a educação em mercadoria e ameaçando a construção de uma soberania nacional-popular. Em específico, impedindo a consolidação dos direitos sociais inscritos na Carta constitucional de 1988, como a democratização do conhecimento através da universalização da educação pública.

Para a consolidação desta agenda heterônoma “os acordos mencionados implicaram na formação de outro ordenamento educacional e de outro tipo de trabalhador(a)” (V CONED, p.2). Em síntese:

De acordo com esse ordenamento, concebe-se a educação como mercadoria e como instrumento estratégico para o desenvolvimento do capitalismo e postula-se uma “base comum internacional”, tanto na formação inicial como na formação continuada desse(a) profissional. Ao lado disso, individualismo, competitividade, produtividade, “empreendedorismo”, fusões e incorporações etc., concepções e práticas típicas do campo dos negócios, tentam ser impingidos como valores pretensamente naturais ao campo da educação. E quanto aos(às)

trabalhadores(as), são apenas seres operativos, alienados, descartáveis (V CONED, p.2).

Uma das questões centrais debatidas neste último congresso era compreender se a alteração das correlações de forças com o Partido dos Trabalhadores no executivo federal iria romper com este quadro de mercantilização da educação. Entretanto, no caderno de teses do V CONED a análise de conjuntura realizada pelo FNDEP apontou para a continuidade da agenda neoliberal, sobretudo, a manutenção da política econômica de contingenciamento de gastos do governo federal com as políticas sociais.

Este documento realizou uma retrospectiva da política educacional nos governos de FHC, analisou os planos orçamentários previstos pelo governo de Lula da Silva, nos anos de 2003 e 2004, e concluiu que a agenda do FNDEP esbarraria, mais uma vez, no descompromisso governamental com a universalização da educação pública.

O conteúdo desta análise levou em consideração uma correlação de forças desfavorável para a regulamentação do sistema nacional de educação unitário. Prevalendo indicadores de sérios déficits estruturais na organização da educação nacional em todos os níveis do ensino. Como os escassos recursos financeiros, a desigualdade regional entre as redes de ensino no âmbito da expansão da Educação da Básica; a expropriação de conhecimento do trabalho docente; e uma contundente privatização do ensino superior, por meio dos subsídios e renúncias fiscais do poder público às intuições privadas.

Nesse sentido, mais uma vez é realizado um diagnóstico crítico da política nacional de avaliação incorporada pelo executivo federal, devido a orientação mercadológica na estruturação de seus princípios. Esta concepção desconsidera os “indicadores de cunho social para a análise e a avaliação das políticas educacionais” (V CONE, p.54). Ao contrário, privilegia a aferição pontual de desempenhos individuais. Como o caso do:

Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB); Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM); Exame Nacional de Cursos (ENC ou "provão"); Gratificação de Estímulo à Docência (GED) e Gratificação de Incentivo à Docência (GID); Avaliação de Cursos por Comissões de Especialistas; Avaliação das Condições de Oferta; Avaliação dos Programas de Pós-Graduação pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) (V CONED, P.54).

Diante da crítica a esta concepção de avaliação de cunho produtivista, o V CONED propõe para o acompanhamento e avaliação das políticas educacionais o princípio democrático de gestão colegiada, por intermédio do Fórum Nacional de Educação (FNE) como instancia máxima de deliberação, contando com ampla representação dos setores

sociais envolvidos com a educação. E, igualmente, qualifica o Conselho Nacional de Educação enquanto instância que garante a execução das diretrizes, prioridades, e metas do PNE elaborado pela sociedade civil organizada através do FNE.

Segundo o parecer do V CONED:

O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) encaminhou aos parlamentares, em 22 de agosto de 2003, proposta de composição e de atribuições do CNE, aprovado na Plenária Nacional do FNDEP, realizada em 2 de agosto de 2003. Os 21 incisos do artigo que tratam das atribuições do CNE enfatizam suas funções deliberativas, normativas, supervisora, avaliadora e articuladora. Chama atenção para a necessidade da observância das diretrizes, prioridades e metas do Plano Nacional de Educação: Proposta da Sociedade Brasileira e da garantia de provimento de recursos orçamentários e condições para sua implementação (V CONED, p.55).

Objetivando alterar as correlações de forças que hegemonizaram os dois mandatos do governo de FHC, este documento ratifica a proeminência de o governo de Lula da Silva romper com a agenda político-econômica dos governos anteriores:

Assim, a ausência de políticas para a constituição de um Sistema Nacional de Educação articulado, do Fórum Nacional de Educação deliberativo, e do Conselho Nacional de Educação representativo e democrático, aliado a políticas emergenciais, fragmentadas e paliativas, que se consubstanciam tanto na Educação Básica quanto na Educação Superior, cujos efeitos somam-se às consequências deletérias da Reforma da Previdência, e de outras que “flexibilizam” direitos, agravam ainda mais o quadro imposto pela manutenção da política econômica herdada dos governos de Fernando Henrique Cardoso (V CONED, p.55).

Diante desta assertiva reivindicou do governo federal a legitimidade dos espaços de deliberação da sociedade civil, no que concerne a elaboração da política educacional de forma autônoma. Como o caso da plataforma do FNDEP, responsável por unificar as agendas e os planos de lutas das entidades acadêmica-científica e sindicais, ao organizar a participação de amplos setores ligados diretamente ou não com a educação nas decisões da política educacional, nas duas últimas décadas.

Isto porque a autonomia e a legitimidade dos espaços deliberativos da sociedade civil – Fóruns Nacionais em Defesa da Escola Pública e Conselho Nacional de Educação – para a elaboração, acompanhamento, avaliação e reorientação das políticas educacionais compatibiliza a constituição de um espaço público de direito com o exercício da gestão democrática, conforme inscrito na CF/1988. Cabendo ao Estado responsabilizar-se pelo financiamento das instituições de ensino públicas, e na qualidade do atendimento das

escolas públicas e privadas. Submetendo estas últimas aos padrões oficiais de organização, funcionamento e gestão, delimitados nacionalmente.

A responsabilidade estatal com o financiamento do sistema nacional de educação unitário é abordada pelo presente documento a partir de uma análise quantitativa e qualitativa dos gastos realizados pelos poderes públicos com a educação, no intervalo da última década. Especialmente, teve-se aos gastos, insuficientes, da União com esta política social, uma vez que este ente federado concentra, substancialmente, a maior parte dos tributos e impostos arrecadados nacionalmente. Entretanto, é justamente o que menos investiu na educação, quando comparado com os gastos dos estados e dos municípios⁹⁷.

Os indicadores sociais sobre este aspecto da política educacional são alarmantes, pois teve por prioridade: a focalização da aplicação de recursos financeiros no ensino fundamental, com o advento do FUNDEF, acarretando a escassez de verbas em todos os níveis e modalidades do ensino público; contingenciou o financiamento da Educação Superior; precarizou as condições do trabalho docente em virtude da política de racionalização financeira e de flexibilização de critérios para a formação docente; além da perda dos direitos trabalhistas, entre outras medidas condizentes com uma política econômica austera.

Por outro lado, esta orientação das elites dominantes privilegiou “os acordos realizados com o FMI para o pagamento das dívidas externa e interna, ao final de 1999, reafirmado pelo governo Lula” (V CONED, p.74). Em detrimento da manutenção e desenvolvimento do ensino público, e do comprometimento do Estado com as políticas sociais.

Este fenômeno sinalizava para uma correlação de forças que se manteve desfavorável para a agenda política e o plano de lutas do FNDEP, mesmo com a eleição do Partido dos Trabalhadores (PT) para o governo federal. Especialmente, quando as entidades organizadoras dos CONEDs constataram que:

Os governos de FHC promoveram o salto da dívida pública de R\$ 86 bilhões, em 1995, para R\$ 698 bilhões, em 2000, como se alertava no 4º CONED, atingindo cerca de R\$ 893 bilhões, no fim de seu governo,

⁹⁷ Tomou-se como referência o gasto público em relação ao PIB do ano de 1999, no qual, os municípios gastaram 1,7%; os estados 1,9%; e a União 0,7% (V CONED). Além disso, comparou a receita e gastos com a política educacional no Brasil com a de outros países que lograram universalizar a Educação Básica, ao longo do século XX. Assim, em termos quantitativos este estudo verificou uma discrepância dos investimentos realizados para a expansão da educação escolar no Brasil em relação ao que foi efetivado pelos países objeto de análise. Estes últimos gastam, em média, quase o dobro de recursos financeiros para manutenção do ensino.

em dezembro de 2002. No governo atual, contudo, esta mesma lógica se mantém, fazendo que essa dívida atingisse quase R\$ 1 trilhão, em 2003 (V CONED, p.77).

Os efeitos perversos desta agenda econômica enquanto política de Estado teve por um dos seus desdobramentos os vetos presidenciais à Lei nº 10.172/2001 (PNE de 2001), em especial sobre a não destinação de 7% do PIB para a educação pública, e na definição do valor-aluno-ano nacional bem abaixo daquele previsto na própria Lei Nº 9.424/1996 (Fundef). Estas medidas tinham o objetivo de diminuir a complementação da União no financiamento da Educação Básica.

Além disso, não havia indícios, conforme consta na avaliação do V CONED, de o governo de Lula da Silva romper com esta “moratória” na área social, mas intensificar a dívida educacional da União, aumentando os calotes deliberados do governo federal. Em termos empíricos, o prognóstico era:

Portanto, para aqueles que aguardavam que o novo governo mostrasse o seu lado social, no orçamento de 2004, o primeiro elaborado pelo governo Lula, um alerta: o gasto social, que, em 2002, representava 4,29% do PIB, em 2003, caiu para 3,81% do PIB, após o contingenciamento, passando para 4,04% do PIB, no orçamento proposto para 2004 (V CONED, p.88).

Este déficit no financiamento do ensino público atingiu no final do ano de 2004 cerca de R\$ 21 bilhões, só com o não cumprimento pelos dois governantes (FHC e Lula) com o que foi instituído com a lei do Fundef. Ademais, esta política de fundos foi problematizada no V CONED, não apresentando consenso entre os setores e entidades que compunham FNDEP sobre sua efetividade para resistir aos ataques neoliberais, e sua capacidade de resolver os baixíssimos indicadores sociais dos sistemas públicos de ensino. Como verificado em documento:

Contudo, mesmo no campo da resistência aos ataques neoliberais, no FNDEP, por exemplo, existem aqueles que avaliam que, de um lado, a rigor, um fundo público não passa de uma “cesta” de fontes determinadas para o atendimento de ações e demandas específicas (há mais de 50 tipos de fundos públicos, no Brasil) e que a implantação do FUNDEF trouxe à tona a necessidade de maior controle social sobre as verbas da educação, assim como a possibilidade de um tratamento mais equilibrado entre demandas educacionais num mesmo estado (relação entre redes municipais e estadual). De outro lado, há um grande contingente de educadores que avalia que tais fundos, na verdade, encobririam o não cumprimento da vinculação constitucional para a educação, considerando assim que a sua existência é descabida e que a fiscalização deve se dar sobre todos os recursos financeiro da educação e não só sobre o FUNDEF (V CONED, p.81).

Segundo análise de fontes do V CONED, esta polêmica tinha como cenário o financiamento da educação no governo de Lula da Silva, no sentido que este encontro

problematizou quais seriam as prioridades deste governo na destinação e redistribuição do fundo público. Ou seja, uma das pautas debatidas entre as entidades do FNDEP nos dois primeiros anos do governo PT se ateve no questionamento do executivo federal mantendo a orientação do Banco Mundial, implementando medidas que visaram a “racionalização financeira” das políticas sociais.

A partir deste prognóstico, o V CONED avaliou as possibilidades e os limites deste governo acatar as reivindicações do campo democrático-popular na garantia direitos sociais, direcionando um contundente aporte de recursos estatais para a educação pública. No entanto, a análise de conjuntura apontava para um horizonte nada promissor, pois o planejamento orçamentário e fiscal do governo no ano de 2004 não permitiu a criação de expectativa em relação ao aumento de recursos financeiros para o setor educacional. Como exemplo:

O documento “Orçamento de Educação: sob a lógica do ajuste fiscal”, da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, menciona que “os gastos previstos pelo governo federal com Educação na proposta de lei orçamentária de 2004 alcançam R\$ 15,36 bilhões, valor R\$ 1,24 bilhão superior ao da proposta para 2003 (14,12 bilhão), o que representa um aumento nominal de somente 8,1%” e que “não garantiria os recursos necessários ao cumprimento da lei do Fundef”. Estes fatos são também muitos preocupantes, mesmo discordando-se do FUNDEF (V CONED, p. 85).

Conforme esta perspectiva, o V CONED constatou que, embora esta política de fundos tenha tido por objetivo equalizar a distribuição dos recursos financeiros delimitados constitucionalmente entre os estados e os municípios, “acabou por nivelar por baixo o financiamento do ensino fundamental, sobretudo pelo fato de o governo federal ter descumprido a legislação, desde 1998” (V CONED, p.86), portanto, no ano em que o Fundef entrou em vigor.

Contudo, existia no interior do FNDEP setores que defendiam a política de fundos para o financiamento da Educação Básica, porém, mediante sua reconfiguração no sentido de uma “nova concepção de gestão educacional” (Idem.). Com este horizonte, os setores que defenderam a política de fundos no V CONED propuseram a criação do Fundeb como um “fundo perene” (Idem.). Isto é, tinham a pretensão de superar a lógica do primeiro, do Fundef, tanto no percentual de alocação de recursos pelos entes federados, como sua abrangência e redistribuição.

Esta proposta teve por princípio abarcar toda a Educação Básica, resgatando o conceito de unidade entre os níveis e modalidades de ensino, e incorporar a totalidade dos recursos

delimitados constitucionalmente, os “25% dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de parte dos 20% da União, e não apenas 60% de alguns impostos, como ocorre no caso do FUNDEF” (Idem.). Da mesma forma, aumentaria o aporte de recursos para gastos com os trabalhadores da educação, de 60% para 80%, uma medida que “facilitaria a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional, luta histórica desses trabalhadores, que possibilitaria maior identidade, reconhecimento e valorização das profissões ligadas à educação” (Idem.).

Dessa maneira, para o redirecionamento do Estado no financiamento da educação pública, aumentando exponencialmente o aporte do fundo público para este setor, conforme pleiteado pelos defensores do FUNDEB, foi avaliado no V CONED que para a concretização desta medida era imprescindível romper com a política de ajuste fiscal acordada entre o governo brasileiro e as agências credoras internacionais.

No plano das disputas político-ideológicas também era essencial contestar a configuração do novo tipo de trabalhador, enquanto “portador de habilidades cognitivas e operacionais suficientes, apenas, para enquadrá-lo em todo e qualquer trabalho” (V CONED, p.96). Com isso, negava-se o novo ordenamento educacional enquanto propulsor das políticas de desmonte de direitos, responsável por impor o pensamento único, através do qual a cultura mercantil capitalista se torna hegemônica.

Em específico, suplantar as iniciativas de cunho antissocial que concebem a educação apenas como instrumento para o treinamento de mão-de-obra, e subordina “tanto os(as) trabalhadores(as) como seus(suas) formadores(as) a demandas que os(as) colocam na condição de seres que devem interiorizar outros valores, crenças e costumes” (V CONED, p.95) postos pela dinâmica internacional da divisão do trabalho.

A tarefa definida pelo V CONED para a construção de uma perspectiva alternativa da situação em que se encontravam os trabalhadores da educação, com este ‘novo’ ordenamento educacional, perpassava pela reflexão dos problemas relativos à formação inicial e continuada, de natureza previdenciária, trabalhista e sindical.

Sobre o primeiro aspecto é destacado que as iniciativas de formação e qualificação docente do governo de Lula da Silva sinalizavam para a (de) formação e (des) profissionalização das trabalhadoras da educação, pois “o perfil da profissional a ser

formada e a qualidade da educação a ser assegurada , do ponto de vista das políticas governamentais, tornam esse cenário ainda mais preocupante” (V CONED, p.99).

Como exemplo, a tendência privatizante devido a orientação bancomundialista de diminuição dos custos com a formação inicial e continuada dos profissionais da educação, com vista ao barateamento da educação pública, levou a diferenciação das instituições de ensino e dos cursos de formação, com funções e exigências distintas. Como o caso dos Institutos Superiores de Educação, e dos centros universitários.

Soma-se a essa tendência a consolidação da proposta de capacitação em serviço que passou a vigorar como regra, e não como exceção da formação dos profissionais da educação. Esta medida governamental secundariza a formação inicial em licenciaturas plenas, ou em cursos superiores de Pedagogia, limitando a possibilidade de qualificação nas únicas instituições que asseguram a articulação da educação com a apropriação de um conhecimento científico sólido desenvolvido no interior das Universidades, através da unidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Em avaliação sobre este processo de (des) profissionalização do magistério, e de expropriação do conhecimento das trabalhadoras da educação, o V CONED é elucidativo:

Uma das faces das políticas educacionais vigentes é a da exacerbada ênfase na formação continuada, em detrimento da formação inicial, o que constitui uma das fontes de desvalorização da carreira docente e da tendência à desprofissionalização. A esse respeito, é esclarecedora a análise feita por Rosa Maria Torres (apud Lima, 2002), segundo a qual, hoje, ao se falar de formação ou capacitação docente, fala-se de capacitação em serviço; a preocupação com a formação inicial está desaparecendo. O financiamento nacional e internacional destinado à formação de professores é quase totalmente destinado a programas de capacitação em serviço. O Banco Mundial vê a formação inicial como “beco sem saída”. Estudo desse organismo, realizado na década de 80, junto aos programas de formação que apoiava naquele momento, apontou uma série de problemas. Assim, preconiza, como solução, em vez de introduzir mudanças na formação inicial, investir na capacitação em serviço (V CONED, p. 100).

Além disso, já nos dois primeiros anos do Partido dos Trabalhadores no executivo federal, as iniciativas governamentais depositaram sérias esperanças na educação a distância, “que são vistas como respostas mais ‘custo-efetivas’ e rápidas do que o investimento na formação docente” (V CONED, p.100). Pensadas não como complemento, “mas como substitutivo do trabalho docente. De fato, a tendência atual não é somente à desprofissionalização, mas também à exclusão dos docentes.” (Idem.).

Na concepção do FNDEP esta forma de aligeirar e baratear os processos de certificação dos trabalhadores da educação institucionaliza uma política de caráter compensatório, que supostamente tem a virtude de formar e qualificar esses profissionais através do uso de tecnologias educacionais. Em vez disso, o que fica patente é as investidas do governo federal em “suprir a ausência de oferta de cursos regulares a uma determinada clientela” (V CONED, p.11). Ao oferecendo-lhes a ‘oportunidade’ de adquirir habilidades e competências instrumentais que não desenvolvem a autonomia intelectual-pedagógica para o exercício da profissão do magistério.

Deste modo, intensifica-se a dualidade educacional, pois este recurso de educação a distância está “sendo dirigido a segmentos populacionais historicamente já afastados da rede pública de Educação Superior” (V CONED, p.111). Ou seja, o que se verificou nas políticas de ‘valorização’ do magistério, contraditoriamente, foi a (des) profissionalização de uma categoria de trabalhadores, mediante a expropriação do conhecimento, uma vez que é secundarizado a socialização do ensino, da pesquisa científica-cultural, em instituições universitárias públicas.

Apostou-se em um modelo de ‘formação’ instrumental, “fazendo retornar, disfarçado na modernidade, o velho tecnicismo da década de setenta, na busca de resultados, eficiência e produtividade na escola pública” (V CONED, p.101), por intermédio da ideia de capacitação em serviço e/ou qualificação por intermédio da EAD.

A apreensão do V CONED, diante destas políticas educacionais “por atacado, a distância, travestida de “formação para o magistério”” (V CONED, p.115) são seus efeitos perversos quanto a não garantia do direito a educação e a socialização do conhecimento científico. E ainda mais, quando estas iniciativas de flexibilização e diversificação da ‘formação’ docente respondem aos objetivos dos governantes e dos banqueiros internacionais em apresentar estatísticas educacionais, retraindo a expansão de vagas nas instituições públicas de ensino em favor do setor privado, como o caso da Universidade para Todos. Nas palavras do supracitado documento:

Assim foi com FHC e Paulo Renato; assim está sendo com Lula e seus sucessivos ministros da educação. A assessoria do ministro do momento, Tarso Genro, divulgou que outra medida para proporcionar novas oportunidades de formação aos docentes é o programa Universidade para Todos, que deverá criar cerca de 70 mil vagas em instituições de Educação Superior privadas. Além de jovens pertencentes a famílias de baixa renda, o programa tem como público alvo preferenciais professores da Educação Básica que ainda não possuem cursos de licenciatura (V CONED, p.112).

As decorrências da LDB/1996 para a formação dos trabalhadores da educação foi objeto “de uma farta legislação complementar” (V CONED, p.104), por meio de decretos do executivo federal e de resoluções do CNE que no geral teve por orientação a flexibilização e diversificação dos mecanismos de certificação/habilitação para a atuação no magistério. Segundo a avaliação do FNDEP, esta teia de normatizações revelam a desarticulação do sistema de formação, o aligeiramento dos cursos, a fragmentação e a superficialização dos conteúdos curriculares.

O plano de lutas para a consolidação de uma política pública, cujo elemento estruturante fosse a formação e a qualificação das trabalhadoras da educação, e não a certificação e o esvaziamento do conhecimento docente, tomou como referência as resoluções da CNTE, elaboradas no ano de 1997, e a agenda política sistematizada pelo FNDEP, no bojo da construção do PNE: proposta da sociedade brasileira.

Ou seja, o V CONED manteve a concepção unitária do sistema nacional de educação, apontando nas medidas do governo federal os limites para concretizar uma política de valorização do pessoal do magistério, e dos trabalhadores da educação, articulada nacionalmente. O perfil profissional delineado por este congresso levou em consideração a unidade entre formação, carreira, dignidade salarial e jornada de trabalho, portanto, uma concepção condizente com o sentido público da educação.

Para a consecução desta tarefa delimitou a premência de políticas públicas de formação do trabalhador em educação delimitadas em legislação nacional, que contasse com a participação de associações profissionais e das organizações sindicais. Com isso, garantir dos poderes públicos estaduais e municipais previsão orçamentária para os projetos de qualificação profissional de todos os trabalhadores da educação básica. Inclusive, a elevação da escolaridade a nível médio para todos os funcionários da escola.

Segundo, destacou que os processos de formação inicial e continuada dos profissionais da educação teriam que ser estruturados por uma política caráter estatal que garanta o direito público a educação, viabilizando os afastamentos remunerados e o processo formativos em serviço, com horário integrado à jornada de trabalho. E levando em consideração o devido impacto na carreira de cargos e salários desses profissionais.

Corroborando para a materialidade desta avaliação:

Apenas a auto-determinação, recursos e tempo próprios, levam esses(as) docentes a buscar formas de capacitação e profissionalização, para que possam progredir na carreira, quando esta existe – o que não se apresenta como regra. Se, de um lado, a legislação exige titulação para a progressão, de outro, as instituições não criam as condições para que o professorado obtenha a titulação necessária. Não existem investimentos ou financiamento para capacitação docente e, menos ainda, possibilidade de afastamento remunerado para tal. Na maioria das situações institucionais, são os dirigentes que definem essas possibilidades e respectivas autorizações, independentemente da existência de dispositivos legais, relativas a essa matéria, que poderiam favorecer os(as) professores(as) (V CONED, p.101).

Com esta agenda sistematizada pelo último congresso, a plataforma do FNDEP enfatizou a centralidade de “uma política global de formação inicial e continuada de professores que contempla obrigatoriamente esses dois segmentos – docentes em início de formação e docentes em formação continuada” (V CONED, p.115). A partir de um contundente financiamento público que proporcionasse a autonomia intelectual e a afirmação de uma identidade valorativa desta categoria, com a garantia de uma formação inicial em cursos de licenciatura plenas, cursados preferencialmente nas IES públicas.

Além disso, levou em consideração a regulamentação de condições institucionais de espaço e tempo para a formação continuada dos trabalhadores da educação, mediante a instituição de planos de carreira e capacitação. Paralelamente à garantia de valorização da profissão docente por meio de salários e condições de trabalho dignas, a ser definido em legislação nacional.

Contrariamente à defesa de direitos para a classe a trabalhadora, a agenda dos governos de FHC e de Lula da Silva incitaram ‘reformas’ de cunho regressivas, como a “redução ou extinção de direitos previdenciários, a desregulamentação das relações de trabalho e emprego, e o pretendido enfraquecimento (aniquilamento?) da organização dos trabalhadores” (V CONED, p.121). O que não favoreceu esta proposta do FNDEP da elaboração de uma política pública de valorização do pessoal do magistério.

Estas tendências estavam postas nos dois governos de FHC, e se intensificou já nos dois primeiros anos de mandato do presidente petista. Ainda que este último tenha sido eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT), contando com amplo apoio do campo democrático-popular, inclusive, legitimado pelas entidades de classe dos trabalhadores e pelos movimentos sociais que historicamente construíram a plataforma do FNDEP.

Sobre a primeira medida adotada pelo PT na gestão do executivo federal, o V CONED identificou o “empenho total, incessante, do PT Lulista, em especial, e da base de sustentação ao governo, em geral, para que nenhum benefício fosse concedido” (V CONED, p.125) para a classe trabalhadora, em relação aos direitos previdenciários conquistados no bojo da Constituinte. Longe disso, a iniciativa desse governo, um mês depois da posse, foi elaborar uma emenda constitucional⁹⁸ que instituía a taxação dos aposentados e redução de pensões, extinção da aposentaria integral e a paridade dos aposentados com os ativos, retirou o pleno direito a previdência social pública para os servidores, e introduziu a previdência complementar privada.

Os efeitos perversos dessa iniciativa do bloco no poder impactaram não só os trabalhadores das instituições públicas, pois ao analisar essa conjuntura o V CONED fez a seguinte constatação:

A reforma, na verdade, ao eliminar direitos dos servidores públicos, foi muito mais além: eliminou direitos da população, ao criar uma situação concreta de desmantelamento dos serviços públicos, que já vêm sendo prejudicados pelo abandono programado dos investimentos necessários à sua manutenção, expansão e melhoramento. A nova vertente desse processo atinge os trabalhadores do setor público. E uma consequência, anterior mesmo à promulgação da reforma, foi a corrida às aposentadorias, desguarnecendo consideravelmente os espaços de trabalho; isso num momento em que também as nomeações ou as contratações para os atendimentos nesses espaços vêm sendo restringidos (V CONED, p.122).

A desregulamentação das relações de trabalho fizeram coro com este processo de destituição de direitos da classe trabalhadora, identificada no crescimento de terceirizações de serviços no setor privado e no setor público, e na celitização das admissões neste último, devido ao “frequente desrespeito à legislação vigente, inclusive à Constituição Federal (V CONED, p.124).

Para o setor público a eliminação dos direitos regulamentados pelo Regime Jurídico Único (RJU) dos servidores públicos federais desde o governo de FHC, e a ampliação no governo de Lula da Silva da ideia de emprego público regido pela CLT, segundo a avaliação do FNDEP influenciou a elaboração precária dos planos de carreira, dos Estatutos do Magistério e dos Servidores Públicos não docentes, recaindo “nos diferentes

⁹⁸ “Contrariando todas as expectativas, gerando perplexidade, o governo Lula apresentou a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) n° 40, em fevereiro/2003” (V CONED, p.121). E no dia 31 de dezembro de 2003, foi promulgada e publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Emenda Constitucional n° 41.

níveis da administração pública, com graves consequências para servidores e usuários” (V CONED, p.124).

Esta correlação de forças senão inviabilizou a construção de consenso em torno do projeto escola unitária, recolocou sérios empecilhos para a democratização e universalização da educação pública, uma vez que incide na carreira e nas condições de trabalho dos profissionais da educação, e na precarização do trabalho docente. Em particular, quando condiciona a “melhoria ou reposição de salários do pessoal docente a aferição de produtividade (avaliação, segundo o governo)” (Idem.), independente da qualidade dos processos de trabalho, e sem levar em consideração a avaliação dos insumos necessários e disponíveis para execução dos processos de ensino-aprendizagem.

Com base em estudos sobre as condições de trabalho e salariais dos trabalhadores da educação nas três esferas administrativas do Estado, o V CONED expôs dados empíricos que mostraram uma realidade, na qual, a remuneração dos profissionais da educação é aviltante, verificando-se em vários estados um salário-base inferior ao salário mínimo nacional, e uma contundente desigualdade regional dos planos de cargos e salários.

No entanto, as iniciativas governamentais não apontaram para a melhoria deste cenário de calamidade da educação pública, ao manter em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), impossibilitando um aumento significativo de recursos públicos para a “melhoria salarial e das condições de trabalho – físicas, materiais e de segurança - e à melhoria do atendimento da população” (V CONED, p.129).

Como exposto no documento em análise:

Em 2004, a “herança maldita de FHC” foi bem assimilada pelo governo Lula, cujo orçamento não permite vislumbrar mais do que 1,5% de reajuste para os trabalhadores do setor público federal. As negociações decorrentes de propostas de reajuste, diferenciadas entre as categorias e entre ativos e aposentados, não vêm mostrando disposição do governo para alterar sua forma de tratamento aos servidores federais; de um lado, há flagrante desrespeito às promessas da campanha “Lula Presidente”; de outro, há clara conformação às exigências dos organismos internacionais sobre o tratamento a ser dispensado ao funcionalismo. Os governadores já sinalizaram que não pretendem adotar tratamento melhor para os servidores dos respectivos Estados, o que já vem ocasionando uma série de mobilizações e greves de norte a sul do país. Na esteira das decisões governamentais, o empresariado da educação constrói sua argumentação para manter salários baixos e demissões constantes (V CONED, p.129).

A reforma sindical, “segunda na ordem de prioridades reais do governo Lula (a primeira foi a previdenciária)” (V CONED, p.134) veio comprovar as intenções do novo governo

eleito com base e o apoio da classe trabalhadora organizada, em destituir os direitos sociais e trabalhistas conquistados nas lutas da Constituinte. Com isso, minando “a capacidade e a força de organização, mobilização, negociação e enfrentamento das entidades sindicais mais combativas, imunes à cooptação e avessas ao “peleguismo”” (Idem.).

Segundo esta análise, “o governo PT não seria um aliado, ou mesmo um agente neutro no que diz respeito a defesa e a busca de ampliação de direitos dos trabalhadores” (V CONED, p.135), em razão de os elementos essenciais desta ‘reforma’ está em íntima relação com a desregulamentação das relações de trabalho. Esta última dependendo da primeira, pois para manter e aprofundar as orientações do Banco Mundial na “economia dos salários docentes, aumentando os números de alunos por sala de aula, por exemplo” (Idem.) é imprescindível arrefecer as reivindicações dos sindicatos docentes. Novamente:

Porque é preciso desmontar o direito do trabalho ou pelo menos retirar dele o caráter de “protetor” da parte mais fraca nas relações capital/trabalho, patrão/empregado. Isso se faz eliminando a legislação protetora ou retirando sua eficácia por meio da flexibilização ou mesmo da autorização para que se flexibilize; e isso depende de silenciar ou de cooptar a classe trabalhadora e seus representantes – os sindicatos. Desmontar essa “proteção” é importante para que as empresas elevem ainda mais o nível da exploração da força de trabalho, para além dos limites que são estabelecidos pela legislação vigente: jornada de 44 horas semanais, férias de 30 dias, descanso semana remunerado, licença maternidade, décimo terceiro etc. Se tudo isso puder ser eliminado, ou pelo menos diminuído – o que já vem ocorrendo, evidentemente aumentarão os ganhos do capital (V CONED, p.135).

Diante desta conjuntura política desfavorável a luta dos trabalhadores em geral, e em especial para o setor educacional, a resolução do FNDEP no bojo do V CONED foi fortalecer proposições consensuais entre as entidades sindicais integrantes desta plataforma política, referendando os dispositivos constitucionais de seguridade social e trabalhista, com vista a ampliação de direitos. Além de imprimir no plano de lutas a mobilização das “suas bases contra as propostas que estão sendo preparadas no âmbito do governo federal e do Fórum Nacional do Trabalho” (Idem.).

Destaca-se que o Fórum Nacional do Trabalho representa uma instância tripartite e de construção de consenso entre o governo, as entidades patronais e alguns setores/frações da classe trabalhadora. Nesta conjuntura, o governo de Lula da Silva privilegiou este espaço de hegemonia do capital sobre o trabalho para ampliar o consenso em relação às reformas sindical e trabalhista.

Para o FNDEP a presença de algumas centrais sindicais, inclusive da CUT, nesta instância burocrática e de negociação com o patronato, configurou em um empecilho para a construção de autonomia e unidade da classe trabalhadora frente estas investidas neoliberais, encampadas pelo executivo federal. Configurando uma negociação que favorecia as investidas do capital, em detrimento da ampliação dos direitos dos trabalhadores. O que colidia com a plataforma política sistematizada pelos CONEDs. Como verificado na seguinte passagem:

Identificou-se um primeiro grande problema que surge dessa discussão: as centrais sindicais, inclusive a CUT que é a central a que se vinculam os sindicatos que integram o FNDEP, tratam o governo como aliado na discussão, e os empresários como parceiros com quem é preciso encontrar um consenso em relação ao que mudar. O espaço para construir esse consenso seria o Fórum Nacional do Trabalho. Ora, parece evidente que se aponta para o mesmo resultado desastroso das “negociações” patrocinadas pela direção da CUT, no episódio da reforma da Previdência (V CONED, p.136).

A título de exemplo, os conflitos que permearam a presença da CUT nas negociações da ‘reforma’ sindical do governo estiveram relacionados com o reconhecimento do caráter sindical das centrais, e a atribuição do direito de negociação e de contratação destas entidades de representação geral dos trabalhadores. O V CONED, a princípio, posicionava-se a favor desta medida, “desde que submetidos a rígido processo de decisão nas assembleias de base, sobre o que se negocia e o que se contrata, e que nada possa ser negociado abaixo do que está na lei” (V CONED, p.136).

Por outro lado, algumas centrais sindicais viam nesse mecanismo a possibilidade “de mediar e/ou arbitrar em nome dos trabalhadores” (V CONED, p.137), burocratizando sua estrutura, e corrompendo com a concepção de liberdade e autonomia sindical defendida pelo FNDEP. Ou seja, um dos objetivos desta ‘reforma’ era centralizar as decisões e negociações nas cúpulas sindicais, com estas arbitrando e negociando os movimentos e as lutas de base dos trabalhadores. Inclusive, contando com respaldo legal para caso necessário, contrariar as “decisões de assembleias e colocar, por fim, o movimento sob a intervenção do poder repressivo do Estado” (Idem.).

A negociação no interior do Fórum Nacional do Trabalho convergia para estas concessões as centrais sindicais, conflitando com a agenda política e com o plano de lutas de algumas entidades sindicais integrantes do FNDEP. Visto que:

Essa visão explica porque o governo pensa em encaminhar primeiramente a reforma sindical: reforma-se a estrutura de representação sindical, combinando a possibilidade de sindicatos por

empresa com o arbítrio em última instância da central sindical ou de uma comissão das centrais sindicais; com isso a desregulamentação trabalhista ficaria mais justificada ainda, já que passariam a valer os acordos coletivos, firmados entre o patronato e a entidade representativa dos trabalhadores. Nesse caso, permaneceriam na legislação constitucional e infraconstitucional apenas direitos mínimos, pois a fixação das regras de proteção do trabalho seria temporária, já que vinculada a acordos coletivos (V CONED, p.138).

A crítica do V CONED a presença da CUT neste acordo entre o governo e os empresários partia do entendimento que esta ‘reforma’ da estrutura sindical configurava uma correlação de forças que submetia os direitos trabalhistas consagrados na constituinte aos acordos coletivos entre empregador-empregado, e/ou, entre patrão-trabalhador, por meio da cooptação sindical. E em contrapartida, as centrais sindicais seriam definidas como instâncias últimas de julgamento de representação dos trabalhadores. Portanto, um “ato que reforça as burocracias sindicais que se transformariam numa espécie de Tribunal Superior do Trabalho” (V CONED, p.138).

Como exposto, a reorganização das lutas dos trabalhadores e militantes do setor educacional após a derrota da LDB/96 ocorreu através dos CONEDs, imprimindo uma rearticulação das entidades sindicais, acadêmicas e de movimentos sociais em defesa da escola unitária, com a elaboração do PNE: proposta da sociedade brasileira. Estes congressos buscaram ampliar a plataforma do FNDEP, através de uma mobilização de caráter nacional, cujo ápice destas jornadas era derrotar as políticas neoliberais e, em específico, avançar na democratização da educação pública.

As entidades sindicais que organizaram os cinco CONEDs, enquanto herdeiras do novo sindicalismo, construíram consenso, sobretudo, em oposição as políticas neoliberais implementadas ao longo da década de 1990, propondo como alternativa para a política educacional a construção de um sistema nacional de educação unitário. No entanto, o V CONED foi o último congresso destas jornadas de lutas empreendida pelo FNDEP, em uma conjuntura política de recomposição entre as principais forças políticas do campo democrático-popular que emergiu na década de 1980, com destaque para a inflexão da agenda política do Partido dos Trabalhadores (PT) no executivo federal.

Em termos estruturais, as entidades organizaram os CONEDs esbarraram em contradições postas pela natureza de um sistema capitalista dependente e associado aos centros hegemônicos, que limita a universalização e democratização da educação pública. Uma vez que as políticas governamentais da década de 1990 comprometeram uma

expressiva parte do fundo público para o pagamento de dívidas as agências credoras nacionais e internacionais, bem como, ao favorecimento das empresas privadas.

E em relação as correlações de forças conjunturais, uma das contradições vivenciadas no interior da classe trabalhadora foi a inflexão dos setores majoritários da CUT para a concepção de um sindicalismo orgânico e de resultados, que validou sua presença nos espaços tripartite, reconfigurando as correlação de forças no sentido de desarticular as lutas dos trabalhadores frente as investidas neoliberais implementada pelo bloco no poder.

Para a presente tese este último fenômeno debilitou a continuidade e a unidade do FNDEP, enquanto uma condensação de relações de forças políticas combativas do campo-democrático popular, e que polarizou com a concepção e os projetos de educação e sociedade liberal-burgueses.

No entanto, para compreender a relação da inflexão da corrente majoritária do PT/CUT com o arrefecimento da plataforma política do FNDEP, a seção seguinte aborda, brevemente, a criação da *Articulação*, enquanto uma organização política que se tornou hegemônica ao longo processo de constituição do PT e direcionou as disputas no interior da CUT. Nesse sentido, influenciou, ainda que mediatamente, a desorganização dos CONEDs e a desmobilização do 'Fórum', a partir do ano de 2005.

4.3. A desmobilização da plataforma do FNDEP e a proposta de conciliação entre capital e trabalho.

A desarticulação das principais forças políticas que organizaram os CONEDs e construíram o FNDEP é relacionada, no plano geral, com a alteração da correlação de forças a partir do ano de 1989 e, em específico, com as transformações do conteúdo programático da corrente majoritária do PT e da CUT – da Articulação. Ou seja, a presente tese defende a hipótese que no bojo das lutas do trabalho sobre o capital na década de 1990, a tendência majoritária do campo democrático-popular afasta-se do princípio da independência de classe, o que dificultou o processo de construção de consenso nas lutas em defesa do Sistema Nacional de Educação (SNE) unitário.

A construção desta hipótese dialoga com a gênese e com o desenvolvimento da *Articulação*, na qualidade de uma organização política que se tornou hegemônica ao longo processo de constituição do PT, seu braço político, e dirigiu as disputas no interior da CUT, seu braço sindical. Com isso influenciou, ainda que de forma mediata, na desorganização das entidades sindicais e as organizações políticas que construíram os CONEDs, e se empenharam em ampliar a atuação do FNDEP.

Nesse caso, o arrefecimento da plataforma do FNDEP é relacionado com o deslocamento da práxis de setores expressivos do campo democrático-popular, sob a órbita da *Articulação*, mediante dois fenômenos interligados.

O primeiro se refere ao estudo de Teones Franca (2014), quando este autor analisa os elementos que levaram a crise do *novo* sindicalismo no interior da CUT, identificando no programa das frações hegemônicas – *Articulação Sindical* – a defesa da tese de conciliação entre capital e trabalho, a partir do ano de 1989. Com essa nova perspectiva política e teórica esta central dos trabalhadores passa a negar a construção de uma estrutura sindical classista e combativa, e incorpora um conteúdo programático ‘propositivo’, denominado pelo núcleo dirigente desta central de sindicalismo cidadão.

E o segundo fenômeno remete a pesquisa realizada por Eurelino Coelho (2012), quando este autor demonstra que a alteração das correlações de forças políticas da década de 1990 implicou na negação do marxismo enquanto referencial teórico e político de expressivos intelectuais de esquerdada, que passaram pela experiência do transformismo, mediante a via intelectual e a via burocrática. Este fenômeno é apreendido no movimento de

distanciamento da Articulação em relação as organizações de base dos trabalhadores, resultando na construção de consenso com as classes dominantes, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva no ano de 2003.

Estas duas teses serão abordadas neste capítulo, brevemente, para relacionar a absorção dos setores dirigentes do PT para a órbita da classe dominante, e o refluxo do movimento sindical combativo, do novo sindicalismo, enquanto elementos que estão interligados e que influenciaram na desmobilização da plataforma do FNDEP a partir de 2005.

A Articulação⁹⁹ é uma corrente política que se organizou formalmente em 1983, no bojo do processo de mobilizações dos trabalhadores em fins dos anos de 1970, do ciclo de greves deflagrado com as mobilizações dos metalúrgicos de São Bernardo. Portanto, em uma conjuntura política de crise da capacidade de dirigência da classe dominante, como também, da mudança institucional do regime político ditatorial para o regime liberal-democrático. Nesse período as lutas de classes estiveram concentradas no questionamento da política de arrocho salarial e, por consequência, do regime político-econômico vigente com a ditadura empresarial-militar.

Com a criação do PT e da CUT em 1983 abre-se um novo momento na história política, quando setores organizados da classe trabalhadora procuram meios para se expressar, culminando na criação de um novo partido de esquerda e de uma central sindical que respondesse a dinâmica de reconfiguração das lutas de classes do período. Com as greves e a intensificação das lutas sociais forjaram-se novos sujeitos coletivos, isto é, provocaram a reelaboração de laços de identidade de classe.

Conforme destaca Eurelino Coelho (2012), a necessidade de os movimentos sociais e grevistas reelaborarem novos laços de identidade de classe teve por principal característica a criação de uma “frente de massas”, heterogênea, que negava a concepção vanguardista de partido. Foi mediante este referencial de luta política que a Articulação se tornou uma corrente política majoritária no PT e direcionou as lutas encampadas pela CUT, através de um processo de disputa pela hegemonia entre as organizações políticas que constituíam o campo democrático-popular.

⁹⁹ A Articulação surge em meados da década de 1980 e domina, praticamente todo o tempo, as direções da CUT e do Partido dos Trabalhadores. As lideranças mais conhecidas da CUT são oriundas desse grupo, como: Lula, Meneguelli e Vicentino (FRANCA, 2014).

Segundo este autor, na década de 1980 isso foi possível em virtude da capacidade política de a Articulação aglutinar todas as correntes e tendências internas deste novo Partido em torno de um eixo político básico e comum: o socialismo como fim da exploração e como obra dos próprios trabalhadores. Isto significou afirmar a independência política da classe trabalhadora, embora as diferenças entre estes sujeitos políticos apareciam na forma de interpretações díspares dos termos de consenso sobre o socialismo.

Esta característica constituiu a marca histórica do PT, que desde seu início esteve circunscrito na polarização da Articulação com as correntes da “esquerda petista” que defendiam o partido classista em oposição ao seu caráter de massas. Para o primeiro grupo, essa disputa perpassava pela defesa do PT autêntico contra a interferência de forças políticas estranhas que não coincidiam com a proposta “*original*” do PT, criando um “discurso do petismo autêntico”.

Entretanto, segundo Coelho (2012), para interpretar a guinada política da Articulação, que em 1989 afasta-se do princípio da independência de classe, corresponde entender a ruptura com a teoria marxista através de um processo caracterizado pela crise destes dirigentes/intelectuais no contexto estudado, que se configura não só no aspecto teórico, mas no sentido das mudanças das práticas políticas desses sujeitos históricos. Dando consequência a uma revisão programática do PT.

Neste caso, embora desde a sua constituição a Articulação evitasse se assumir como marxista, seu projeto político era claramente orientado pelo princípio de independência de classe, elemento que teve papel fundamental para a consolidação de sua hegemonia sobre as demais correntes do PT e para a definição da direção política do partido. Ao pactuar da noção de independência de classe esta corrente política pleiteava uma visão classista das lutas políticas, polarizando os interesses da classe trabalhadora em relação aos da classe burguesa. Inclusive, seu projeto democrático- popular na década de 1980 se apresentou na contra-hegemonia das formas de dominação da burguesia, uma vez que propunha a tarefa de organizar politicamente a classe trabalhadora para a luta política pelo socialismo, materializado em sua práxis perante a luta de classes.

No entanto, na década seguinte a relação ambígua da Articulação perante a estratégia socialista é interpretada pelo constante recuo dos critérios de classe, pois esta organização passa a pleitear alianças com os diversos setores da sociedade. Não por coincidência, a crítica da Aliança ao ‘modelo soviético’, fortalecida a partir do ano de 1989, desembocou

em uma análise que paulatinamente reivindicou acordos pontuais com os partidos situados fora do campo democrático-popular, inclusive, com setores da burguesia: os pequenos e microempresários urbanos e rurais.

Esta nova orientação perante as lutas de classes partia da crítica ao planejamento centralizado da economia, propondo em seu lugar a concepção do mercado socialmente regulado – como expressão democrática da economia – mas não necessariamente pelo Estado, e sim preferencialmente por um setor público não- estatal. Sua aproximação com os estratos dos setores burgueses também ocorreu mediante uma ressignificação conceitual, ao postular princípios como a pluralidade, a diversidade, e a defesa das diferenças individuais e sociais. Por sua vez, renunciou o objetivo de eliminar a existência de relações hierárquicas entre as classes sociais.

É neste momento que esta tendência majoritária do campo democrático-popular se desloca para o interior da concepção liberal de política e de democracia como formas puras e abstratas. Com referência a estes princípios teóricos e políticos a concepção marxista de socialismo, baseado no princípio da independência de classe, começa a ser questionado no interior do PT e na estruturação da CUT.

No entanto, Coelho (2012) destaca que esse “giro” político e teórico da Articulação é realizado por transformações da práxis marxista de outrora, pois as imprecisões e as ambiguidades teóricas na formulação da estratégia socialista destas organizações políticas será evidenciada em uma conjuntura política desfavorável para as lutas dos trabalhadores sobre as investidas do capital, em virtude das políticas neoliberais.

Este panorama de contradições entre a tática e estratégia da Articulação começa expressar-se no âmbito da estrutura sindical cutista em 1989, e se concretiza no âmbito da reorganização partidária em 1994, após a derrota eleitoral à presidência da república.

No que diz respeito a orientação de seu braço político, é realizada uma releitura da estratégia socialista pela corrente majoritária do PT, que defende a necessidade de uma redefinição do projeto estratégico, dos referenciais teóricos e dos modelos de análise de atuação do Partido. A concretização de um novo projeto político seguiria a uma recusa de um socialismo anticapitalista, e em seu lugar, a defesa de um projeto de capitalismo democraticamente organizado.

Portanto, a guinada à direita da programática do PT ocorreu quando as frações hegemônicas passam a desconsiderar, explicitamente, a luta de classes como forma de organização e emancipação dos trabalhadores. Flexibilizando o projeto de independência da classe trabalhadora ao advogar a ideia de conciliação com os setores burgueses, recolocando as lutas de classe para os limites teóricos e políticos do liberalismo.

Segundo Coelho (2012), esta alteração do programa partidário é uma resposta dos setores majoritários frente a reconversão produtiva, e suas consequências para o mundo do trabalho, que impeliu esta esquerda a elaborar uma nova estratégia cujo foco era administrar, e/ou, amenizar os efeitos deletérios do capitalismo, em detrimento da proposta de construir uma nova sociedade.

Esta nova estratégia delineada pela Articulação para o PT postulava uma “revolução democrática” que prescindia do critério de classe como balizador da ação política, a partir da defesa de direitos democráticos e do desenvolvimento da cidadania para o centro da estratégia petista. Para tanto, adotou uma posição reformista de defesa das transformações em curso, desde que acompanhadas de reformas sociais e parciais. Assim, legitimou a concepção de democracia liberal-burguesa, uma vez que o sujeito político transformador passa a ser ‘todos’ os cidadãos, e não mais a classe trabalhadora.

Uma vez afastada a concepção marxista como referencial teórico e programático para organizar as lutas dos trabalhadores, a política de esquerda deveria ser pautada por resoluções democráticas dos ‘conflitos’ sociais. Em outras palavras, em vez do confronto aberto com o sistema capitalista, a fração majoritária da Articulação constrói um projeto político que conferia primazia à disputa institucional, reivindicando a necessidade de administrar as contradições do capitalismo.

Como destacado por Eurelino Coelho (2012; p.294), “o abandono do marxismo é, na verdade, parte de um processo de mudança de visão de mundo” dos dirigentes da Articulação ao longo da década de 1990. Portanto, corroborou com o processo de alteração na correlação de forças entre as classes antagônicas no período, e na correlata modificação da “posição da classe trabalhadora no mundo concreto da luta de classes e frente à luta de classes” (Idem.), pois deslocou o princípio da independência de classe para a ideia de administração dos ‘conflitos’ sociais. O que levou a assimilação de organizações políticas do campo democrático-popular pelo projeto da classe dominante, podendo ser expreso conceitualmente pelo fenômeno de transformismo.

As implicações deste fenômeno para os setores dominantes e para as lutas da classe trabalhadora sobre o capital apresentam mediações distintas.

Para os primeiros representou a possibilidade de ampliar a hegemonia e a capacidade de dirigência de sua classe, por intermédio da cooptação e/ou assimilação dos elementos ativos surgidos no grupo adversário, implicando em um “processo de elaboração de uma classe dirigente cada vez mais ampla” (GRAMSCI, 2002, p.63 apud COELHO, 2012, p.298). Entretanto, para a classe trabalhadora incidiu em sua desorganização, especialmente para as lutas em defesa da escola unitária influenciou na desmobilização do FNDEP e na dissolução da unidade entre as forças políticas que construíram consenso ao organizar os CONEDs.

Isto porque:

No Brasil de 1979-1998 a revolução burguesa já havia completado sua obra principal, que diz respeito ao controle dos principais mecanismos de poder na sociedade política e na sociedade civil. O movimento político real da classe dominante neste período é o de recompor as formas de sua hegemonia no novo cenário aberto pela crise da ditadura militar. Foi precisamente neste trabalho de construção/reconstrução de hegemonia que o transformismo desempenhou função crucial” (COELHO, 2012, p.301).

Contudo, segundo Eurelino Coelho (2012) o transformismo não deve ser compreendido de maneira mecânica ou linear, como um fenômeno de cooptação direta dos setores dirigentes do campo democrático-popular pela classe dominante burguesa. Mas como fruto, contraditório, da expansão da própria organização dos trabalhadores, via burocratização de suas instâncias decisórias e deliberativas, o que “significou, no plano interno, uma modificação na composição e na forma de relação entre os dirigentes e a base partidária” (Idem., p.311).

Estes acontecimentos se tornam mais latentes quando o PT passa a ocupar espaços no aparelho do Estado, a partir dos sucessos eleitorais para os cargos dos poderes legislativo e executivo. Principalmente à medida que são analisados como contributos para “a dissolução dos vínculos orgânicos [do PT] com a classe trabalhadora” (Idem., p.302), através de uma crescente institucionalização das forças políticas majoritárias do Partido.

Nas palavras de Coelho (2012):

A expansão da burocracia desencadeou pressões que atuaram no sentido de debilitar os vínculos orgânicos com a classe, e o refluxo do movimento operário dificultou o desenvolvimento de contratendências. Concretamente distanciados da classe, os intelectuais de esquerda

imbuíram-se da missão de governar “para todos”, administrar o “bem comum”. Isto exigia contornar e conciliar os antagonismos de classe, implantando no partido o reconhecimento da legitimidade dos interesses da classe dominante. [...] Ora em termos gramscianos, gerir e organizar os interesses capitalistas são, precisamente, as funções dos intelectuais orgânicos da burguesia (COELHO, 2012, p.315).

Ou seja, de partido revolucionário a Articulação deslocou o programa político do PT para uma atuação conciliadora dos interesses de classe, em prol da ideia de governabilidade e de gerenciamento do capitalismo. Tornando-se, assim, uma esquerda para o capital, ao ampliar e diversificar os estratos dirigentes do bloco de poder, incorporando os projetos burgueses no interior do movimento dos trabalhadores. Isto foi possível através de uma atuação política e ideológica ambivalente, que postulava mudanças dentro da ordem, segundo os limites consensuados com as frações de classe dominantes, ao mesmo tempo em que mantinha a direção das organizações partidária e sindicalista dos trabalhadores.

Estes novos intelectuais orgânicos da burguesia “não abriram mão das posições de comando que conquistaram no movimento operário e popular ou dos postos que, por intermédio deste, conquistaram no Estado” (Idem., p.329). Ao contrário, seu papel político enquanto força hegemônica perante as classes subalternas foi justamente organizar e dirigir as manifestações de descontentamento contra a ordem do capital, fragmentando as lutas empreendidas pela classe trabalhadora, ao contrapor o desenvolvimento do “espírito de cisão” e de independência de classe.

Para garantir sua posição hegemônica perante as organizações dos trabalhadores, a Articulação incidiu nas disputas internas da CUT, que após o II Congresso Nacional da Central (CONCUT), em 1986, passou a designar-se Articulação Sindical (Artsind), com estreitas relações com a corrente petista. No entanto, as especificidades do campo sindical impuseram um ritmo diferente à trajetória da Artsind que, antecipando-se à sua congênere, a partir de 1989 passa a frear o fortalecimento de um sindicalismo classista.

Como destacado por Coelho (2012), o que ocorreu com os dirigentes da fração majoritária do movimento sindical ligado à CUT é parte deste fenômeno de transformismo enveredado pelo núcleo dirigente do PT, resultando na mudança radical do projeto político e no arrefecimento das lutas dos trabalhadores contra o capital¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Destaca-se que na construção da CUT estiveram envolvidos vários grupos de sindicalistas, a maioria com atuação também no PT. No interior da CUT as relações políticas entre os grupos e tendências obedecerão a uma lógica parecida com a que se construía no Partido: um setor majoritário, estreitamente ligado ao núcleo dirigente do PT e várias correntes menores (COELHO, 2012).

Segundo Teones Franca (2014), a negação do princípio da independência de classe no seio do movimento sindical ocorreu por meio de um revisionismo teórico que postulou teses de conciliação entre capital e trabalho. Deste modo, enquanto intelectuais orgânicos da burguesia o núcleo dirigente da Articulação teve por estratégia política introduzir uma nova leitura sobre o surgimento *novo* sindicalismo na década de 1980, rejeitando seu caráter de classe e combativo.

No lugar deste último, passaram a reivindicar uma estrutural sindical mais moderada, denominada por este grupo de “sindicalismo cidadão”. Especialmente a partir de uma análise que sobrevalorizava a transição para o regime liberal-democrático, à medida que compreendiam os direitos consagrado com a Constituição de 1988 como indícios de uma conjuntura política favorável para a classe trabalhadora. O que, segundo esta análise, impelia o movimento sindical, aos lados de outros setores, a ter uma atuação propositiva, e não de confronto frente os ‘problemas’ econômicos e sociais.

Para o supracitado autor a promulgação da CF/1988 demarca uma nova correlação de forças para o movimento sindical, pois representa o limiar do novo sindicalismo combativo e o seu momento derradeiro, em que passa a apresentar uma dinâmica cada vez mais propositiva e conformada com os limites estabelecidos pela ordem do capital. Ou seja, se inicia um processo de institucionalização do movimento sindical, ao passo que se consolida o sistema liberal-democrático burguês.

A direção intelectual-moral no interior do movimento sindical foi exercida a partir desta perspectiva teórica, a partir da qual os setores dirigentes sindicais passaram a incorporar “uma leitura da sociedade que enxerga todos como cidadãos, todos tendo seus direitos sem que necessariamente sejam iguais, em detrimento de uma leitura que se baseie num referencial das diferenças entre as classes” (Idem., p.4).

Teones Franca (2014; p.47) argumenta “que a busca da cidadania para todos era um projeto originalmente traçado nos organismos do capitalismo internacional e que acabou sendo adaptado por essa Central Sindical para as condições específicas de nosso país”. Não por coincidência é com a incorporação deste marco conceitual que a cúpula dirigente da CUT afastou, de maneira categórica, essa organização do referencial da luta de classes.

Em virtude desta correlação de forças o transformismo dirigido pela Articulação polarizou o movimento sindical de esquerda, em geral aglutinado pela atuação da CUT. De um lado, por aqueles que interpretaram o *novo* sindicalismo como um movimento de conquista da cidadania, com a ampliação de espaços institucionais de negociação e de direitos. E de outro, com organizações e grupos políticos, minoritários, que compreenderam este processo como fruto e expressão da luta de classes, se opondo aos valores burgueses. No entanto, o conceito de cidadania referenciou a elaboração do programa político da Central Única em detrimento ao de classe, na década de 1990¹⁰¹.

Este processo evidencia-se não só pela via conceitual e/ou intelectual, mas também pela via burocrática, no que concerne a adaptação/acomodação da CUT a estrutura sindical herdada do Estado corporativista varguista, “tão combatida no prelúdio desse movimento” (Idem., p.51)¹⁰². Por conseguinte, o transformismo burocrático desta central se concretizou com a institucionalização do movimento sindical, com isso, com a crescente adaptação das burocracias dirigentes as instituições capitalistas.

No entanto, o prelúdio da Central Única teve outras mediações que confrontou a estrutura sindical atrelada ao Estado. E de certo modo, como principal expoente do *novo* sindicalismo se colocou criticamente as propostas de conciliação entre capital e trabalho, uma vez que partia do referencial da luta de classes para contrapor a estrutura sindical corporativa, organizados nos limites da representação por categoria profissional. Isto é, “o *novo* sindicalismo em suas origens, ao longo dos anos de 1970 e início da década seguinte, dava sinais de que lutaria incansavelmente para dar cabo da estrutura arquitetada na época de Getúlio em nosso país” (Idem., p.59).

Um dos elementos mediadores foi a construção de uma consciência de classe, ainda corporativa, mas que já colocava os limites da estrutura sindical subordinada ao Estado e as negociações com a classe patronal, sem o respaldo de um movimento de base sindical.

¹⁰¹Ressalta-se que a proposta de sindicalismo cidadão não era consensual no interior da CUT, pois “correntes sindicais minoritárias advogavam a necessidade de redirecionar a CUT para seu caminho original, apoiada no referencial da luta de classes” (FRANCA, 2014, p.48).

¹⁰²A estrutura sindical edificada pelos governos de Getúlio Vargas (1930-1945) institucionalizou o movimento sindical no Brasil, subordinando sua legalidade mediante o reconhecimento do Ministério do Trabalho. Estabeleceu o princípio da unicidade – a qual os sindicatos deveriam se organizar por ramos de produção econômica –; e do imposto sindical. Além disso, instituiu que, somente os trabalhadores sindicalizados poderiam acessar os ‘direitos’ sociais/trabalhistas, isto porque, o pano de fundo era institucionalizar o controle do Estado sobre a classe trabalhadora, principalmente, os setores mais organizados e combativos.

Portanto, as lutas de classes na década de 1980 criticou a estrutura sindical verticalizada, assistencialista, que girava na órbita das burocracias dirigentes sindicais.

Este fenômeno configurou o estopim para a criação da CUT, em 1983, cujo fundamento era garantir a liberdade sindical e edificar uma nova estrutura vinculada as bases e eleita de forma direta por todos os trabalhadores “pois, deveria ter a preocupação de construir um movimento sindical unitário” (Idem.p.63). Nesse sentido, a estrutura desta nova central teria que partir de um movimento sindical autônomo, classista, pluralista, e organizado por locais de trabalho.

Como constatado nos nove princípios sistematizados nas resoluções do I CONCURT (1984), esta nova estrutura sindical deveria garantir uma ampla participação democrática nos organismos e instâncias decisórias da CUT; um sindicalismo classista e unitário; a liberdade e autonomia sindical; uma organização sindical por ramo de atividade produtiva, desde os locais de trabalho até a central sindical; as eleições sindicais livre e direta em qualquer instância; e a autonomia financeira.

A virada do movimento sindical na década de 1990 veio afirmar a permanência da estrutura sindical oficial, corporativa e centralizada nas burocracias dirigentes e, não sem contradições, contrapôs a gênese do movimento anterior que tinha por horizonte a construção de organizações autônomas e combativas, de enfrentamento com o Estado e com o capital. Verificando-se nesta década a passagem de um sindicalismo combativo para um de caráter propositivo, segundo os limites do poder dominante.

Assim, “mais afeito as ações institucionais e negociadas” (Idem., p. 50) a atuação do “sindicalismo cidadão” arrefeceu a possibilidade de a classe trabalhadora elaborar um projeto alternativo e unitário que pressionasse para a incorporação de novas demandas. Com isso, alterando as correlações de forças daquela conjuntura política, sob a hegemonia das políticas regressivas/neoliberais.

Os mecanismos para a construção de consenso em torno desta nova roupagem da estrutura sindical oficial ocorreram por intermédio das disputas internas, sob a hegemonia da Articulação. Este grupo majoritário garantiu a direção do movimento sindical cutista através de modificações em sua estrutura, sobretudo a partir de 1989, quando conseguiu aprovar novas regras no estatuto da central, desconsiderando as resoluções anteriores.

Como exemplo, o III CONCUR (1988) modifica as regras de representação sindical nos congressos da Central Única, restringindo o número total de delegados e, particularmente, o número de delegados eleitos diretamente pelas bases. Com esta medida, a Articulação ampliou o peso da representação dos dirigentes sindicais e contribuiu para a burocratização da central em sua cúpula dirigente.

Além disso, a proposta de organização vertical por ramos de atividade produtiva e por locais de trabalho começa a se enfraquecer neste mesmo ano, uma vez que passaria a ter por “atribuição encaminhar e implementar a política e o plano de lutas da Central, definir um plano de lutas específico para seu ramo de atividade, e celebrar acordos específicos” (Idem., p.77). Em sequência, na Plenária Nacional de 1992, a proposta de unificação das lutas e das entidades sindicais por ramos de atividade econômica, a organização vertical constituída pelos Departamentos nacionais e estaduais, é substituída pela estrutura oficial de federações (estaduais e regionais) e confederações nacionais cutistas.

Segundo Franca (2012) estas investidas da Artsind corresponderam em um primeiro passo para limitar a possibilidade do desenvolvimento de uma estrutura sindical unitário e classista, vinculada as bases e eleita de forma direta por todos os trabalhadores. Ao mesmo tempo iniciar a implementação da proposta de “sindicalismo orgânico”, cuja característica é a manutenção da burocratização dos setores dirigentes na cúpula da central sindical, subordinando os sindicatos de sua base segundo as deliberações da central, “leia-se do grupo majoritário na direção” (Idem., p.79):

A Central Única dos Trabalhadores, a partir da política de sua maioria dirigente – em grande medida, a partir da dinâmica imposta pela Articulação – procurava, dessa forma, enquadrar os sindicatos as posições aprovadas por sua maioria nos encontros da Central. A CUT, nitidamente, passava a ser um corpo monolítico com vida própria, que independia dos sindicatos que estivessem a ela filiados, exceto no que dizia respeito a representatividade quantitativa. Algo bastante distinto daquela instituição que procurava se fortalecer nas vitórias das oposições sindicais em eleições nos sindicatos que eram controladas pela Unidade Sindical e pelos pelegos tradicionais (FRANCA, 2014, p.81).

Esta estrutura sindical ensejada pela Artsind também é analisada criticamente por Marcelo Badaró (2003). Para este autor a proposta de “sindicalismo orgânico” corresponde uma medida que estabelece o “controle centralizado de uma direção da CUT sobre os sindicatos a ela filiados, ampliando o fosso entre lideranças e bases e obstruindo os canais de democracia interna na Central, arduamente construídos pelo movimento” (Idem., p.64). Ademais, “acaba com a concepção de sindicato como frente única de

trabalhadores, optando pelo modelo europeu dos sindicatos ideologicamente afinados com a Central a qual se filiam” (Idem.).

A burocratização do movimento sindical por intermédio da CUT está relacionada com o objetivo da Articulação em direcionar politicamente e ideologicamente o movimento sindical dos trabalhadores, a partir da colaboração entre as classes sociais antagônicas e segundo a formulação de não confronto entre capital e trabalho. Desse processo começa a se fortalecer a proposta de “sindicalismo cidadão” com a acomodação da CUT as regras democráticas do regime político liberal-burguês, e seu afastamento de um projeto socialista, a partir de um referencial marxista.

Com esta tomada de posição a Artisind concretiza a passagem, derradeira, de um sindicalismo combativo para a proposta de sindicato cidadão, inclusive, quando passa a participar e legitimar espaços institucionais como as comissões tripartite – governo, patronato, e trabalhadores – na década de 1990¹⁰³.

Como expoente deste processo, os acordos da reforma da previdência de FHC pactuada pela Central Única, e aprofundado em 2003 no governo de Lula da Silva, configuram a crescente conciliação do setor majoritário cutista com as contrarreformas extremamente regressiva em relação aos direitos adquiridos constitucionalmente pelos trabalhadores, principalmente, do setor público¹⁰⁴. E sua “adesão total a institucionalidade” se aprofunda com utilização das verbas do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT – para os programas de qualificação e requalificação profissional, e para a geração de emprego e renda. O que elucida seu crescente vínculo político com as instâncias burocráticas do Estado e da classe patronal.

O FAT é um fundo de natureza contábil-financeira, constituído por receitas de impostos e de incentivos fiscais, vinculado ao Ministério do Trabalho, e desde sua origem é destinado a concessão de seguro-desemprego e para a intermediação de mão-de-obra. A gestão deste recurso cabe a uma comissão tripartite em que o governo, os sindicatos dos

¹⁰³ A Direção Nacional participou nas comissões tripartites no governo de Fernando Collor de Melo; no governo de Fernando Henrique Cardoso, bem como, no governo de Lula da Silva. Não sem conflitos com as forças políticas minoritárias, que realizaram críticas a sua adesão a institucionalidade, e seu consequente distanciamento do princípio de autonomia do movimento sindical frente ao Estado (FRANCA, 2014).

¹⁰⁴ A proposta de reforma do sistema previdenciário elaborado pelo executivo federal “seguiu um modelo discutido em diversos países, de redução dos benefícios e aumento tanto da contribuição dos trabalhadores quanto do número de anos que devem trabalhar para poderem se aposentar” (BADARO, 2003, p.69).

trabalhadores e as associações patronais pactuam a redistribuição deste fundo público para programas de qualificação e requalificação profissional.

Com representação no Codefat a CUT passou a legitimar os programas governamentais focalizados para a formação e/ou requalificação profissional ¹⁰⁵, com isso, incorporou o discurso liberal, o qual, advoga que os ‘investimentos’ na educação profissional contribuiria para geração e redistribuição de renda, além de ‘solucionar’ a acentuada taxa de desemprego. Ocultando as principais mediações da política neoliberal para a reestruturação produtiva, compreendendo-a como um fenômeno inexorável.

Teones Franca (2014) demarca que um dos elementos que contribuiu para o giro programático cutistas decorreu de uma análise fatalista da reestruturação produtiva, compreendendo uma das suas principais consequências, o desemprego estrutural acentuado pelo trabalho em tempo parcial, temporário e terceirizado, como um fenômeno que deve ser ‘amenizado’ por iniciativas da sociedade civil em ‘parceria’ com o Estado.

Com esse discurso, a participação da CUT nos programas de formação e qualificação do FAT rendeu para esta entidade sindical vultuosos recursos financeiros, explicando sua adesão, voluntária, as instituições estatais, não só em termos subjetivos e ideológicos, mas também por aspectos objetivos e materiais. A título de nota, Marcelo Badaró (2003) destacou que no ano de 1999 os recursos obtidos com o FAT somaram 40% de toda arrecadação anual da Central Única; e 70% de suas despesas estiveram vinculadas aos programas de qualificação profissional. Deixando “implícita a aceitação da tese defendida pelo governo federal nos anos de FHC, de que o desemprego brasileiro derivava, em grande parte, da falta de qualificação do trabalhador” (Idem., p.62).

Segundo este mesmo autor:

Em 1998 a CUT arrecadou R\$ 28.666.695,00, sendo R\$ 4.181.191,32 em convênios (R\$ 3 milhões vieram do FAT para qualificação profissional); já em 1999, foram da ordem de R\$ 53.860.000,00 as receitas da central, o que se explica pela ampliação das verbas de convênios para R\$ 27.635.225,99, cerca de 5 milhões a mais que as verbas oriundas de contribuições estatutárias das entidades filiadas. Foram R\$ 21 milhões repassados pelo FAT para programas de qualificação em 1999 e, em 2000, R\$ 35 milhões foram aprovados pelo conselho do Fundo, para que a CUT aplicasse em programas de qualificação. Isto sem contar as verbas repassadas diretamente a entidades filiadas à CUT (BRADORO, 2003, p.62).

¹⁰⁵ A título de exemplo: Programa de Geração de Emprego e Renda (Proger); Plano Nacional de Qualificação Profissional (Planfor).

Com essa perspectiva analítica Franca (2014) acentua que “aparentemente com o intuito de requalificar trabalhadores que estariam à margem do mercado de trabalho” (Idem., p.110), as centrais sindicais disputam os vultuosos recursos do FAT, e argumentaram “que o dinheiro pertence aos próprios trabalhadores, cabendo a Central apropriar-se de uma fatia para reverter-lhes em benefícios” (Idem.).

Assim, o escoamento dos recursos públicos para o setor privado por intermédio do FAT, principalmente, na aplicação de programas de qualificação profissional desenvolvidos pelas entidades sindicais patronais, como o Senai, Senac, Sesi, Sesc, não é abordado criticamente pela direção cutista. Isto porque a institucionalização da Central Única implicou em tentativas de conciliação entre capital-trabalho e no distanciamento de um sindicalismo combativo, que buscasse manter-se distante da relação com o Estado.

Como exemplo, repartir os recursos do FAT, do fundo público, com as entidades privadas da classe patronal, ainda que numa posição de desvantagem, figurou em uma das medidas estratégicas da Artsind. Nesse sentido:

Uma crítica bastante pertinente a essa política da CUT é feita por Zarpelon, que considera que, ao oferecer cursos de requalificação profissional, a CUT enfraquece a luta para que o ensino profissionalizante saia das mãos da iniciativa privada, por duas razões: os recursos arrecadados pelo Sistema S (Senac, Senai, Sesc e Sesi) são muito maiores que o repassado do FAT para a CUT – só em 2000 o Sistema S arrecadou 6 bilhões, enquanto que para os cutistas o repasse da União foi de aproximadamente 39 milhões; e a Central acaba contribuindo para o desenvolvimento de políticas de caráter compensatório, que tiram a responsabilidade do Estado pela formação profissional, enfraquecendo, assim, a luta pelo ensino público de qualidade (FRANCA, 2014, p.118).

Este último aspecto interessa particularmente para a construção do presente objeto de pesquisa, no sentido que confirma o efeito negativo do transformismo intelectual e burocrático da Articulação para a desmobilização do FNDEP, a partir de 2005. A incompatibilidade destes programas de requalificação profissional com a proposta de instituir um SNE unitário elucidada os percalços para a construção de consenso entre as principais entidades sindicais que realizaram os CONEDs, na segunda metade da década de 1990.

Em outras palavras, a década de 1990 é caracterizada pelo refluxo dos movimentos da classe trabalhadora e de seu caráter classista, porém, no setor educacional as entidades sindicais da base cutista, como o ANDES/SN e a CNTE, se empenharam em mobilizar,

autonomamente, os trabalhadores e militantes deste setor mediante os CONEDs. Como visto, a estratégia política era ampliar a atuação da plataforma do FNDEP, inclusive, contando com a participação do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT), instituído no seio das disputas internas da Central Única.

Voltando a hipótese que deu início a esta sessão, se o transformismo dos setores majoritários da CUT e do PT contribuiu para a desmobilização do FNDEP, quais elementos favoreceram a organização dos CONEDs neste mesmo período, perdurando os dois mandatos de FHC, culminando na desarticulação de suas principais forças políticas, somente, na conjuntura em que este partido foi eleito para o executivo federal?

Incorrendo no risco de ser redundante, esta hipótese problematiza as implicações deste giro programático da CUT e do PT com a plataforma do FNDEP, uma vez que esta última partia do referencial teórico e político marxista, organizando suas lutas a partir das bases sindicais e do respaldo de movimentos sociais que orientavam suas lutas em confronto com as políticas governamentais. E segundo, propõe explicar quais foram os limites e as possibilidades para a construção de hegemonia em torno da proposta de escola unitária, apontando que a manutenção da estrutura sindical oficial e a institucionalização da CUT, dificultou a ampliação da plataforma política do FNDEP, e a construção de consenso em torno da proposta de sistema nacional de educação unitário, referenciado no marxismo.

Para comprovar esta hipótese, na próxima sessão será sistematizado o posicionamento do ANDES/SN e da CUT em relação ao programa político e plano de lutas deliberado nos CONEDs, destacando alguns elementos de disputa pela manutenção e/ou dissolução do DNTE/CUT, visto que esse último tinha por objetivo “possibilitar unidade de ação das entidades da educação e das demais categorias” dos trabalhadores (LEHER, 2014, p.13).

4.4. A inviabilização do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT).

A desmobilização do FNDEP a partir do ano de 2005, e a debilidade de uma atuação unitária das principais entidades sindicais que participaram e construíram os CONEDs, devido ao transformismo operado pelos setores majoritários da CUT e do PT, colidiu com a proposta de construção de um “sistema nacional de educação que pudesse ser a base estrutural da escola unitária” (LEHER, 2010a, p.55). Isto porque, a plataforma política sistematizada pelo FNDEP, e ampliada com a organização dos CONEDs, configurou-se como um grande exemplo de resistência, não só as políticas neoliberais, mas em relação às formulações da “esquerda do capital” petista, mediante a negação da possibilidade de conciliação entre capital e trabalho.

No entanto, para compreender os elementos que mediaram este processo, a presente pesquisa destaca a relevância de retomar a concepção de educação das principais forças políticas responsáveis por mobilizar os trabalhadores e militantes implicados diretamente, ou não, com o setor educacional mediante a realização dos CONEDs. Em especial, o posicionamento dos sindicatos de base cutista, como o ANDES/SN e o CNTE em relação à construção e à dissolução do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT) no interior das disputas da Central Única.

A partir desta análise, permeando os conflitos entre os sindicatos de base com a estrutura sindical cutista é possível compreender as correlações de forças que mediaram a ampliação da plataforma do FNDEP, em sua atuação na década de 1990, até sua desmobilização em 2005. Ademais, objetiva-se abrir um flanco de pesquisas na área de políticas educacionais na conjuntura de contrarreformas neoliberais, pois permite uma compreensão mais detida dos limites e das possibilidades para a construção de hegemonia em torno de uma proposta alternativa de educação pública, que contraponha a concepção liberal e diferenciadora, inclusive, aquela legitimada pela CUT no período em que os CONEDs foram realizados.

Em virtude dos limites impostos pela presente pesquisa, devido à impossibilidade em acessar os dados empíricos contidos nas resoluções congressuais da CNTE, e do próprio DNTE/CUT, esta pesquisa será embasada nas resoluções congressuais da CUT e do ANDES/SN. Uma vez que estas resoluções são fontes primárias e documentos históricos

que permitem resgatar as disputas de um dos sindicatos de base cutista, do ANDES/SN, em relação ao transformismo da estrutura sindical operado pela Articulação.

Com a apropriação do debate sobre a estrutura sindical da CUT, no que diz respeito a sua organização vertical dos Departamentos nacionais e estaduais por ramo de atividade econômica, como o caso do DNTE/CUT, é possível comprovar a hipótese do giro cutista enquanto fator de desmobilização das lutas em defesa da escola unitária. Destacando, neste processo, as diferentes concepções de educação e sociedade desta central em relação a plataforma política do FNDEP, que permearam as lutas dos trabalhadores da educação na década de 1990.

Sobre as disputas da estrutura sindical cutista, nas Resoluções da Plenária Nacional da CUT de 1985, e do II CONCUT (1986), é instituída a estrutura vertical dos “departamentos profissionais por ramos de atividade em nível nacional como órgão dentro da CUT e sob a Direção Nacional da CUT” (II CONCUT, p.48). Um dos objetivos desta nova estrutura sindical, originalmente, era “desenvolver e fortalecer a consciência de classe em todos os ramos de atividades” (Idem.), superando os interesses econômico-corporativos de representação por categoria profissional, por meio das federações e confederações, e unificar as lutas dos trabalhadores por ramos de atividade produtiva a nível estadual e nacional.

Deste modo, os departamentos profissionais fundados neste período foram os seguintes: bancários; metalúrgicos; petroleiros; vestuários; químicos; rurais; educação; saúde; transportes; urbanitários; e comerciários, “dando forma prática a estrutura da CUT em departamentos que é a proposta que se contrapõe às Federações e Confederações” (X CONGRESSO ANDES/SN, 1991, p.104).

Não obstante, a estruturação do Departamento Nacional dos Trabalhadores em Educação (DNTE/CUT) ocorreu no âmbito do Congresso dos trabalhadores em educação no ano 1989, e esbarrou, desde sua origem, nas modificações empreendidas pelos setores majoritários na estrutura sindical da CUT. Como se vê:

O DNTE iniciou sua organização com a primeira direção (1989-1993), eleita no Iº Congresso do DNTE (Campinas – 1989), tendo como Presidenta a Profª. Rosiver Pavan da APEOESP. Nem bem se instalava e se organizava o Departamento, as mudanças estruturais que estavam sendo realizadas na CUT cobravam a sua transformação em Confederação. Esta foi a questão que permeou o II Congresso do DNTE, realizado em Brasília, em 1993, que aprovou uma solução transitória com a criação de uma direção colegiada – a Coordenação do

DNTE - formada pelas cinco Entidades Nacionais da Educação: ANDES-SN (2 titulares e 1 suplente), CNTE (5 titulares e 2 suplentes), CONTEE (2 titulares e 1 suplente), FASUBRA-Sindical (2 titulares e 1 suplente) e SINASEFE (1 suplente) Central (XVII CONGRESSO, ANDES/SN, 1999, p.150).

Como exposto, no contexto de constituição do DNTE/CUT se iniciou a modificação da estrutura sindical cutista, que flexibilizou os princípios do sindicalismo classista e pluralista, portanto, vinculado as bases, como aprovado no congresso anterior. Estas alterações iniciais operada pelos setores majoritários da executiva nacional corroboraram a estrutura que veio resultar na proposta de “Sindicato Nacional” cutista, ao delimitar no III CONCUR (1988) dois níveis de organização para a Central Única: a organização vertical e a horizontal.

A primeira, parte “dos locais de trabalho, dentro dos ramos de atividade econômica e de serviços, buscando aglutinar as atividades afins, em suas formas de organização sindical: as organizações sindicais de base, os sindicatos, os departamentos por ramos de atividades econômicas” (III CONCUR, p.23). E a segunda, atribui ao modelo organização horizontal o “objetivo de construir a unidade dos trabalhadores enquanto classe” e de congregar “todas as entidades filiadas, na seguinte estrutura básica: CUT regional, CUT estadual e CUT nacional” (Idem.).

A proposta de organizar e articular as lutas sindicais por locais de trabalho, e através dos Departamentos nacionais e estaduais por ramo de atividade econômica, ampliando a base de representação para além das categorias profissionais é sobreposta por esta estrutura que virá se aproximar do modelo de federações e confederações. Ou seja, a partir das resoluções do III CONCUR começa a aparecer no interior dos debates da central um balanço crítico quanto a constituição da estrutura vertical, identificando que “há uma reprodução das categorias tradicionais a partir daquelas mais mobilizadas e de representação mais abrangente” (Plenária Nacional de 1990, p.7).

Os questionamentos ocorrem no sentido de problematizar quais seriam os critérios para fundar um departamento da CUT, e qual a instância responsável para esta definição. Concluindo na Plenária Nacional de 1990 que a criação dos departamentos nacionais e estaduais devem “passar pela instância de direção horizontal correspondente” (Idem.) e pela Direção Nacional da CUT. E mediante um discurso contraditório se afirma o objetivo de superar a estrutura oficial confederativa, uma vez que “a estrutura proposta pela CUT é o departamento, diante da existência de federações oficiais com representação

institucional que incluam sindicatos de base da CUT” (Idem., p.8). Entretanto, afirma-se que “pode ser necessário fundar federações democráticas da CUT” (Idem.).

Este debate vai desembocar nas resoluções congressuais do ANDES/SN, uma vez que esta entidade postulava a organização dos trabalhadores da educação no interior da CUT por meio do DNTE. Advogava a necessidade deste último fortalecer as lutas unitárias do movimento docente junto aos demais trabalhadores organizados no interior da Central Única. Com isso, pretendia-se contrapor a estrutura sindical corporativista e organizada por categorias profissionais, materializada no modelo das federações e confederações.

Como expressão desse movimento, no IX CONGRESSO do ANDES/SN, realizado em 1990, esta entidade se posiciona no sentido de articular as lutas encampadas pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) na LDB com a agenda de mobilização do DNTE/CUT. Cujo objetivo era assegurar uma ampla divulgação e debate das teses e propostas fundamentais do ‘Fórum’ para o conjunto dos trabalhadores.

No entanto, ao analisar as deliberações do III CONCUT, o XXIII CONAD (1991) identificou na criação da Confederação dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação (CONTEE) no interior da CUT, no ano de 1990, um “processo ilegítimo cujo espaço da atuação choca-se com a representação da ANDES/SN” (XXIII CONAD, p.148). O pano de fundo deste debate dizia respeito a defesa do ANDES/SN em relação a construção de uma estrutura sindical que garantisse a unidade das lutas dos trabalhadores da educação, ao em vez de uma atuação pulverizada.

Segundo a avaliação do ANDES/SN, a criação da CONTEE representou um “flagrante desrespeito a deliberações do I Congresso do DNTE/CUT” (Idem., p.46), pois esta confederação propôs representar “além dos sindicatos e federações que contestam judicialmente o ANDES-SN, enquadra também sindicatos que vêm mantendo uma relação de proximidade política com o nosso Sindicato” (Idem.). Além disso, “pelo que define em seu estatuto [a CONTEE] pretende ter a abrangência que tem o Departamento Nacional dos Trabalhadores em Educação da CUT” (Idem., p.149).

Compreende-se que a criação desta confederação do setor educacional no interior da CUT já expressava o enraizamento da estrutura sindical oficial, materializa na Plenária Nacional da Central Única de 1992, que segundo a executiva nacional alcançava-se “um novo perfil à organização vertical da CUT criada no 2º Congresso Nacional, na busca de

outro patamar de resposta aos desafios organizativos e políticos colocados no período” (Plenária nacional, 1992, p.20).

Esta releitura da estrutura sindical cutista tinha o objetivo de construir hegemonia com a proposta do “sindicalismo orgânico”, e com isso substituir os departamentos nacionais e estaduais por ramos de atividades produtivas, colocando em seu lugar novas organizações verticais denominada de confederações/ federações da CUT, que “comporão com as estruturas horizontais a organização global da Central” (Idem.). Esta resolução derivou das seguintes polêmicas:

a) se a organização vertical ali definida deveria ser “orgânica” ou “filiada”, vencendo a primeira alternativa; b) se essa organização deveria ser denominada “departamento” ou “federação/confederação”, vencendo a segunda; c) se essas organizações deveriam pedir “registro” enquanto tais, o que foi confirmado; d) se como “medida transitória” seria permitida a filiação a essas organizações de sindicatos não filiados à CUT, o que foi aceito (Plenária nacional, 1992, p.20).

As orientações para a implantar esta nova estrutura de organização vertical partiu de um “plano de transição” que manteve o princípio de “unificação (fusão) por ramo de atividade produtiva e base territorial mais abrangente que o município” (Idem., p.21). Todavia, as constantes reavaliações da Direção Nacional optaram por “flexibilizar a construção vertical da CUT, mas sem deixar de apontar um horizonte comum que faça nascer um sindicalismo de classe” (Plenária Nacional, 1993, p.6).

As justificativas para esta atitude apontavam para a falta de reconhecimento jurídico dos departamentos frente as entidades oficiais e o patronato, e a dificuldade financeira para realizarem atividades nacionais que unificassem as pautas de lutas dos trabalhadores. Em decorrência desta avaliação, a Direção Nacional passa a postular a “evolução dos departamentos nacionais para entidades sindicais nacionais da CUT” (V CONCUR, 1994, p.30). Como exemplo cita as seguintes iniciativas ditas ‘exitosas’:

Entre os avanços contabilizamos o processo de consolidação da CNM (Confederação Nacional dos Metalúrgicos), da CNB (Confederação Nacional dos Bancários), da CNQ (Confederação Nacional dos Químicos e Petroleiros), além da Federação Nacional da Construção Civil. São novas estruturas que surgem ocupando o espaço dos departamentos nacionais, começando a funcionar como entidades de grau superior, em concorrência direta a suas congêneres da estrutura oficial e estabelecendo ligações com os secretariados profissionais internacionais ((V CONCUR, 1994, p.30).

Por outro lado, nas resoluções congressuais do ANDES/SN é constantemente retomado o papel, primordial, do DNTE/CUT para uma articulação das lutas dos trabalhadores da educação nacionalmente e autonomamente, em todos os níveis de ensino. Com vista a “organização de eventos de massa que caracterizem a escola pública, gratuita e de qualidade como bandeira da sociedade civil organizada” (XI CONGRESSO, 1992, p.106). Reafirmando o papel do “Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação da CUT na discussão das questões educacionais fundamentais com seus demais departamentos estaduais organizados” (Idem., p.104).

Nesse sentido, o ANDES/SN ressalta a relevância de o DNTE articular negociações nacionais que unifiquem os trabalhadores no setor, tanto nos aspectos econômico-corporativo, como a definição de um piso salarial, carreira, condições de trabalho, dentre outros. Quanto no fortalecimento da plataforma do FNDEP, para pressionar a aprovação da LDB no Congresso Nacional, segundo a proposta de sistema nacional de educação unitário. Propondo como pauta a ser debatida no V CONCUT (1994), a prioridade da educação na agenda de lutas da Central Única, a ser articulada pelo DNTE, mediante:

Uma campanha nacional em defesa da Educação Pública de grandes dimensões deve, então, ser impulsionada pela CUT incluindo, sem prejuízo de outros, a inserção efetiva da central nos fóruns nacional e estaduais em defesa da escola pública, respectivamente, para contribuir nas discussões sobre o plano decenal de educação e elaboração de planos estaduais nos encaminhamentos da LDB e da questão da relação entre trabalho e educação (XIII CONGRESSO, ANDES/SN, 1994, p.95).

Em virtude desta correlação de forças o DNTE se manteve como espaço de disputa política do ANDES/SN no interior da CUT ao longo da década de 1990, mediante uma coordenação das entidades nacionais existentes – o ANDES, FASUBRA, CONTEE, CNTE, Fasubra, Contee, CNTE, SINASEFE – não se transformando em confederação, conforme propugnava a metodologia de “sindicalismo orgânico”¹⁰⁶.

A esse respeito, Kênia Miranda (2011) ressalta que no II Congresso do DNTE/CUT, realizado em 1993, “que contou com a representação de mais de um milhão de trabalhadores da educação, um dos maiores ramos no interior da CUT, 250 delegados de

¹⁰⁶ Destaca-se que segundo as deliberações do II Congresso do DNTE/CUT (1993) a representação destas entidades se dava conforme o tamanho da base de cada uma, a qual a CNTE e a CONTEE lograram ter mais peso em relação as demais. Tanto na direção executiva do DNTE/CUT, quanto no número de delegados eleitos para participar das Plenárias Nacionais da Central Única.

entidades de base nacionais” (Idem., p.266), foi rechaçada a proposta de uma organização vertical da CUT, decidindo pela manutenção do departamento.

Segundo a Resolução do XII CONGRESSO do ANDES/SN, era “vital a questão da verticalização no interior da Central”(XII CONGRESSO, 1993, p.52), pois para este sindicato de base cutista não fazia “menor sentido, por exemplo, desorganizar a ANDES-SN no interior de um "Sindicatão" de Funcionários Públicos Federais, de "sindicatões" estaduais e/ou municipais” (Idem.). Ainda, neste congresso se afirmou que não era proposta de nenhum dos setores do DNTE criar uma Confederação de Educadores. Concluindo que era necessário a intervenção do ANDES/SN no cotidiano deste Departamento para evitar a dissolução do mesmo, devido a revisão da estrutura sindical realizada pelos setores majoritários da CUT.

Assim, no ano em que é convocado o primeiro CONED a participação do DNTE na Plenária Nacional da CUT (1996) ocorre mediante um salto quantitativo e qualitativo de representação dos trabalhadores da educação, com a maior delegação deste evento. Porém, segundo a Direção Nacional, o ramo de atividade da educação já respondia a nova configuração de “entidades orgânicas da estrutura vertical, com 31 delegados” (Plenária Nacional, 1996, p.30). Como parte deste movimento, o ANDES/SN posicionou-se criticamente a tendência majoritária da CUT de “estímulo à fusão de sindicatos” (VI CONCUR, 1997, p.20) que apontava para a transformação de “de todos os sindicatos e federações “filiais” à CUT em sindicatos e federações “orgânicos” à CUT” (Idem. p.21).

No XVIII CONGRESSO (1999) a diretoria da ANDES/SN sistematizou uma análise crítica em relação a esta proposta de substituir o DNTE/CUT pela estrutura de sindicato nacional orgânico da CUT¹⁰⁷. Apontou que a desarticulação do Departamento do ramo da educação implicava no alijamento de uma política unitária para o setor, destacando a necessidade de reorganização dessa instância de mobilização dos trabalhadores da educação no interior da central. Conforme esta perspectiva:

É inaceitável que a maior central sindical da América Latina não tenha uma proposta articulada no campo da educação. As maiores entidades

¹⁰⁷ Segundo as resoluções deste congresso do ANDES/SN, a substituição da expressão “sindicalismo orgânico” pela proposta de “Sindicatos Nacionais”, na tese apresentada pelo setor majoritário da executiva da CUT para a Plenária Nacional de 1999, manteve “a perspectiva centralizadora presente na proposta que pretende conferir poderes e definir prazos para que as entidades nacionais (Confederações e Federações cutistas em especial) conduzam um processo de unificação de sindicatos por ramo de produção para bases, no mínimo estaduais, como forma de transição para os sindicatos nacionais” (XVIII CONGRESSO ANDES/SN, 1999, p.200).

desse ramo no país são filiadas à CUT, mas a desarticulação do DNTE, como é do conhecimento de todos, deixou a Central sem uma política unitária em um setor estratégico para a construção de qualquer proposta de transformação em nosso país (XVIII CONGRESSO, ANDES/SN, 1999, p.148).

De forma a impedir a desarticulação do DNTE/CUT, as entidades sindicais responsáveis pela coordenação nacional deste Departamento – ANDES, CNTE, CONTEE, FASUBRA, SINASEFE – reuniram-se junto a executiva nacional da CUT, no ano de 1998, partindo da “ideia inicial de garantir o funcionamento do DNTE como fórum de entidades, visando resgatar uma estratégia de intervenção cutista conjunta e articulada no campo da Educação” (Idem.). Assim, criaram consenso nos seguintes termos:

Na ocasião ficou aprovado consensualmente o seguinte: 1) O DNTE se transformará em um fórum de entidades; 2) As entidades irão bancar a infra-estrutura do Departamento na sede da CUT – nacional (proporcionalmente ao que contribuem para a CUT); 3) A executiva nacional da CUT estudará as implicações estatutárias desse novo formato de organização do DNTE, bem como a forma de representação do ramo educação nas instâncias da Central (XVII CONGRESSO, ANDES/SN, 1999, p.148).

Com esta medida também era objetivo resguardar “os princípios da concepção e estrutura sindical defendidas pela ANDES-SN” (Idem., p.149), como uma estrutura sindical classista, livre, e autônomo frente as políticas governamentais. Principalmente no que se refere a participação da base na constituição deste espaço, e que este constituísse a instância máxima de elaboração de uma política de educação para a CUT. Uma vez que:

Desde a criação da Coordenação do DNTE, tendo como parâmetro a importância e o significado de uma forte organização dos trabalhadores do ramo da educação da CUT para o enfrentamento dos problemas conjunturais do país, houve redobrado esforço de tomada de iniciativas, dentre as quais podemos citar: a criação de infra-estrutura de funcionamento do DNTE, com sede e aparelhagem de funcionamento; a Campanha Nacional em defesa da Escola Pública (1995), com cartazes e o lançamento e distribuição de excelente cartilha que até hoje é referência, “Escola e Criança – Feitos um para o outro”; participação no Fórum em Defesa da Educação Pública na luta pela LDB e pelo Plano Nacional de Educação; participação na preparação e auxílio financeiro para a realização do Iº e do IIº Congresso Nacional de Educação (1996 e 1997), participação em atividades no Cone Sul/CEA, inclusive no Seminário Internacional da Educação do Cone Sul organizado pelo Departamento; participação da Coordenação nas atividades da CUT e de suas instâncias (Direção Nacional, Plenárias e Congressos) (XVII CONGRESSO, ANDES/SN, 1999, p.150).

Para o ANDES/SN a reorganização do DNTE/CUT para a estrutura de um ‘Fórum’, constituído pelas entidades sindicais filiadas à Central Única foi a maneira de resistir as propostas dos setores majoritários cutistas que visavam a sua desmobilização. Isto porque, considerava estratégico elaborar uma política unitária do setor educacional no

interior da central, e consolidar “uma estrutura dos trabalhadores da educação no interior da CUT, inclusive para dar visibilidade ao conjunto da sociedade brasileira” (Idem., p.151). Para tanto, considerou imprescindível enfrentar o “esvaziamento da pauta geral do DNTE/CUT a favor de ações e cronogramas específicos das entidades da educação” (Idem.), além das dificuldades de sustentação financeira imposta pelas alterações da estrutura vertical da Central Única.

Segundo avaliação do XVIII CONGRESSO do ANDES/SN, este último fenômeno debilitou as fontes de recursos do Departamento do ramo da educação, que passou a sobreviver das “reservas que possuía e pelo aporte de R\$60.000 (sessenta mil Reais) negociados com a Tesouraria Nacional da CUT, recursos que foram pagos, a conta gotas, entre 1996 e 1998” (Idem.)¹⁰⁸. Deduzindo, que há uma íntima relação das “transformações da Estrutura Vertical da CUT, a nova sistemática de financiamento e a desestruturação do DNTE” (Idem.). O que acabou por asfixiar o DNTE, levando-o a inoperância.

Isto é, a debilidade do DNTE/CUT esteve relacionada com as propostas de construção de uma nova estrutura sindical cutista, com as modificações que substituiu os departamentos por ramo de atividade econômica pelo modelo de federações e confederações, no bojo da criação de estruturas sindicais ‘orgânicas’ E da recusa das entidades que compunha o departamento de educação em transformá-lo em uma confederação da estrutura vertical cutista, pois avaliava-se que com essa medida o ramo de atividade da educação concorreria para a burocratização e centralismo no interior da central.

Diante das dificuldades financeiras e das divergências quanto a manutenção do DNTE/CUT, a Plenária Nacional de 1999 da CUT manteve a organização do ramo da educação mediante a estrutura de departamento nacional. Legitimou sua coordenação nacional por representação proporcional dos sindicatos do setor, atribuindo a estas entidades a função de encaminhar as lutas de forma consensuada. E delimitou que as despesas decorrentes de espaço, funcionário, estrutura para as reuniões e outras deveriam ser divididas proporcionalmente segundo as receitas de cada entidade.

¹⁰⁸ Em documento é ressaltado que: “Até 1995, as entidades pagavam 5% de sua arrecadação mensal à CUT, que repassava 0,5% para os Departamentos da Estrutura Vertical. Por deliberação da VIIª Plenária, a partir de janeiro de 1996, houve mudança na sistemática de cobrança, de 5% para 9% e, a partir de janeiro de 1997, para 10%, dos quais 3,2% e 3,8%, respectivamente, passaram a ser destinados à Estrutura Vertical (Departamentos, Federações/Confederações) e às Confederações e Federações filiadas. Assim consideradas, as Entidades Nacionais da Educação, passaram a receber de volta ou mesmo a deduzir esses percentuais, mediante acordo com a Tesouraria da CUT (XVII CONGRESSO, ANDES/SN, 1999, p.151).

A manutenção do DNTE/CUT enquanto “único Departamento da CUT a não se transformar em Confederação” (XX CONGRESSO ANDES/SN, 2001, p.274) não atenuou as dificuldades apontadas anteriormente. Inclusive, para a resolução destes impasses era necessário superar um outro, que impedia a convocação do III Congresso deste departamento nacional para deliberar sobre estas questões de ordem organizativa:

Com relação à articulação dos trabalhadores do ramo da educação da CUT, o ANDES-SN vem de vários anos defendendo a manutenção do DNTE como Departamento, contra as propostas de Confederação “orgânica”, bem como aprovando resoluções no sentido de empenhar esforços pela realização do III Congresso, adiado desde a segunda metade da década de 90. Resoluções neste sentido foram reafirmadas pelo 20 Congresso do Sindicato Nacional (XXI CONGRESSO ANDES/SN, 2002, p.156).

Conforme esta avaliação do ANDES/SN, a não convocação do Congresso nacional do DNTE/CUT foi dificultada em virtude das disputas da representação das entidades responsáveis por sua organização, perdurando este impasse por toda a segunda metade da década de 1990. Uma vez que o departamento do ramo educacional teve uma atuação contundente e expressiva até o ano de 1996, fruto das deliberações do congresso realizado em 1989 e 1993, respectivamente, seguido de seu esvaziamento. Isto ocorreu porque:

A CNTE que tem a maior base, não reconhecia as Seções Sindicais da ANDES-SN como entidades de base, exigindo que os delegados do Sindicato fossem eleitos na proporção do total nacional de sindicalizados. Em 1998, a questão foi levada à consideração da Executiva da CUT e se mantém em banho-maria, sem que haja, até agora, indicativo de intervenção da Executiva, minimamente interpretando o Estatuto da Central, no caso da indicação dos delegados para o Congresso do DNTE. Deve ser lembrado que as Seções Sindicais do nosso Sindicato são consideradas como entidades de base e assim se fazem representar nos Congressos e Plenárias da CUT. Por que não poderiam sê-las para os eventos do DNTE? (XX CONGRESSO ANDES/SN, 2001, p.276).

O outro enfoque considerado para compreender as debilidades de natureza organizativa do DNTE/CUT, no âmbito da articulação de uma agenda unificada pelas entidades que o coordenavam, diz respeito a ampliação da plataforma do FNDEP através da realização dos CONEDs, justamente a partir de 1996, período em que é verificado o esvaziamento do departamento do ramo da educação cutista.

Este ano é emblemático para o campo educacional, primeiro porque demarca a derrota do projeto de LDB elaborado pelo FNDEP, com a Lei 9.394 de 1996 sancionada pela manobra política e regimental do executivo federal. Em sequência, a rearticulação das

forças políticas do FNDEP com a elaboração de uma proposta alternativa de educação, materializada pelo PNE: proposta da sociedade brasileira.

A concepção do ANDES/SN em fortalecer o DNTE/CUT nesta conjuntura política era visto como imprescindível para ampliar o alcance e o escopo da plataforma do FNDEP, junto ao movimento sindical de base dos trabalhadores da educação. O objetivo era materializar uma agenda unitária no interior da CUT, que tivesse força política para contrapor as políticas neoliberais implementadas pelo governo de FHC para o setor. Assim, a estrutura do departamento nacional por ramo de atividade da educação corresponderia a possibilidade capilarizar, no seio do movimento sindical, o programa político e o plano de lutas consensuado pela sociedade civil mobilizada pelos CONEDs.

Como verificado, as dificuldades enfrentadas para manter o DNTE/CUT no interior da Central Única, sobretudo, a partir da recusa da Direção Nacional cutista e do CNTE em convocar o III Congresso Nacional deste departamento, ressaltou o desfavorecimento de uma política global para a educação dentro da CUT. E até, possivelmente, o desinteresse dos setores majoritários em unificar uma agenda educacional articulada com o FNDEP, que fizesse frente as políticas governamentais do período.

Como exemplo, o ANDES/SN considerou que:

O que deve ser refletido, porém é que a CUT não tem política para a Educação. No VII CONCUR, realizado em agosto de 2000, em Serra Negra (SP) apenas foi feita uma referência ligeira à “defesa da educação pública e gratuita”. Nada mais! A CUT não tem pauta para a educação. As referências que existem são de entidades cutistas agindo isoladamente em seu próprio nome ou articulados em outras entidades, mas não como executoras de uma política da Central para a educação (XX CONGRESSO ANDES/SN, 2001, p.277).

Por esta razão, o ANDES/SN via no DNTE a possibilidade de disputar internamente com as frações majoritárias da CUT, retomando o rumo combativo desta central sindical que estava inclinada, cada vez mais, em pactuar com a agenda política governamental. E forjava consenso em acordos regressivos que esbarravam na ampliação dos direitos sociais, trabalhistas e sindicais em favor da classe trabalhadora.

Em específico, por intermédio do departamento do ramo da educação identificava uma possibilidade de conflitar com a indisposição de alguns setores cutistas em não polarizar com as políticas educacionais encampadas pelo executivo federal. No que diz respeito em

articular as pautas sistematizadas, democraticamente, junto as bases do movimento sindical, inclusive, aquelas referendadas no âmbito do FNDEP.

Como exemplo, Kênia Miranda (2011; p.254) destaca o posicionamento do ANDES/SN exigindo a “retirada imediata da CUT, por intermédio do Departamento Nacional de Trabalhadores em Educação (DNTE/CUT), do Plano Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC) do governo Collor”. Reivindicando da CUT sua autonomia em relação ao Estado, ao realizar crítica a sua postura de colaboração com a política focalizada do governo. Assim, encaminhou ao FNDEP “sua posição contrária a participação do DNTE/CUT na política de Collor e solicitou daquele um posicionamento público. Tais divergências com determinadas deliberações da CUT revelariam a preocupação com os rumos da Central, em particular com o DNTE” (Idem., p.255).

No entanto, no XXI CONGRESSO o ANDES/SN mantém o horizonte de construção de uma plataforma política e educacional unificada junto aos sindicatos cutistas por intermédio do DNTE, destacando que:

Trabalhando para efetivar estas deliberações, ao longo de 2001, várias reuniões das entidades que compõem o DNTE foram realizadas, na perspectiva de retomada da ação conjunta em defesa da Educação Pública. Nessas reuniões procurou-se trabalhar com encaminhamentos consensuais e, portanto, foram priorizados os temas que unificavam as demandas dos trabalhadores da educação. Assim, foi realizado um seminário das entidades, em 13 de junho de 2001, quando se discutiram temas como “financiamento, orçamento e reforma fiscal” e “política educacional”. Como ação unificada, participamos da organização e dos atos nas Marchas estaduais e da Marcha Nacional em Defesa da Educação Pública, em 3 de outubro. Todo o esforço para manter esta unidade de ação, na perspectiva de fortalecer a luta em defesa da educação pública e do sindicalismo classista e combativo no ramo é válido e deve ser mantido. Continua havendo, porém, o mesmo conjunto já histórico de dificuldades para retomar a atividade formal e plena do Departamento (XXI CONGRESSO ANDES/SN, 2002, p.198).

A presente tese considera estas modificações da estrutura sindical cutista implicada com a concepção de educação e sociedade que a Central Única passa a referendar na década de 1990. Uma das consequências deste fenômeno correspondeu a debilidade e a inoperância do DNTE/CUT, como parte do fenômeno de desarticulação das entidades sindicais de base da CUT, que conflitou com uma possível unificação de um programa político para o setor educacional no interior da central, elaborado junto as lutas políticas encampadas pela plataforma do FNDEP.

Analisando as resoluções congressuais e as atas das Plenárias Nacionais da Central Única é possível constatar a avaliação do ANDES/SN em relação a ausência de uma “política da Central para a educação”. Ao mesmo tempo em que é verificado oscilação entre diferentes propostas educacionais e a incorporação de políticas governamentais no interior da central, que quando confrontadas sobressai o caráter contraditório do discurso cutista no período estudado.

A título de exemplo, nos II e III CONCUR, realizados em 1986 e 1988, a pauta política sobre o setor educacional é abordado segundo os princípios genéricos advogado pelo campo democrático-popular no período das disputas da Constituinte. Nesse período as resoluções da CUT se restringiam a defesa da educação pública e gratuita, e denunciava a desobrigação do Estado com o desenvolvimento e o financiamento das políticas sociais, dentre elas a educação.

Somente no IV CONCUR, realizado em 1991, as lutas em defesa da educação pública são qualificadas enquanto uma pauta específica no interior da central sindical, remetendo as bandeiras de lutas encampadas pelo FNDEP nas disputas pela aprovação da lei de diretrizes e bases da educação (LDB) na Câmara dos Deputados. Ratificando mais verbas para a educação; verbas públicas exclusivamente para as escolas públicas; contra o pagamento da dívida externa; e a taxação e fiscalização sobre o grande capital.

Essa abordagem se desdobra em uma análise de conjuntura sobre as políticas educacionais sob um viés crítico do estado da arte da educação brasileira. Denunciando os baixos indicadores sociais como consequência dos escassos investimentos públicos no setor, a desigualdade na escolarização da classe trabalhadora e o descaso dos setores governamentais no setor educacional.

Propunha como alternativa a garantia de um padrão unitário de qualidade e o “desenvolvimento de um projeto educacional e de um processo pedagógico que tenha o trabalho como princípio educativo” (IV CONCUR, 1991, p.33)¹⁰⁹. E, posicionando-se a favor da plataforma defendida pelo FNDEP, concluía que:

¹⁰⁹ Destaca-se uma ligação no conteúdo do Projeto Substitutivo de LDB encaminhado pelo Partido dos Trabalhadores ao Congresso Nacional, analisado no terceiro capítulo da presente tese. Em específico quando o IV CONCUR destaca a descentralização da instituição escolar, sua autonomia financeira, e a instituição do tempo integral como mecanismo que “possa superar as dicotomias entre o trabalho manual e intelectual, a teoria e a prática, a formação geral e a formação profissional.” (V CONCUR, 1991, p.34).

É certo que a nova LDB não é aquela dos nossos sonhos. Ela é resultado do acúmulo de esforços conseguido numa conjuntura desfavorável ao conjunto dos trabalhadores. Com certeza, foi com a intervenção do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB que conseguimos reverter uma correlação de forças adversa aos interesses da escola pública, construindo um processo democrático de discussão e conquistando um projeto de LDB progressista. No entanto, analisando o resultado das eleições do novo Legislativo, ainda mais conservador, temos clareza de que somente através de redobrados esforços e com muita mobilização conseguiremos manter nossas atuais conquistas em busca de uma escola pública de qualidade, democrática, laica, para todos, em todos os níveis (IV CONCUT, 1991, p.34).

No entanto, a partir do V CONCUT (1994) esta concepção de educação sintonizada com a plataforma do FNDEP passa a ser sobreposta por um conteúdo ‘propositivo’ da relação entre trabalho-educação, reivindicando o lugar dos sindicatos no desenvolvimento de cursos e programas de formação/requalificação profissional, através dos recursos do FAT, a ser disputado nas comissões tripartites. No entanto, esse deslocamento ocorre mediante um discurso, contraditório, que irá oscilar na defesa de uma educação profissional integrada ao sistema regular de ensino, fortalecendo a “luta mais geral por uma escola pública, gratuita, laica e unitária, em contraposição à histórica dualidade escolar do sistema educacional brasileiro” (V CONCUT, 1994, p.58).

Esta oscilação entre discursos e agendas educacionais divergentes corresponde ao contexto em que a Central Única começa a desenvolver sua proposta de “sindicalismo cidadão”, como abordado anteriormente. E a vincular “as iniciativas de formação ou requalificação profissional à garantia do emprego e à ampliação de sua oferta, através da elevação do nível cultural, científico e tecnológico dos trabalhadores” (V CONCUT, 1994, p.60). Sem considerar, e/ou, problematizar os elementos determinantes e mediadores da reestruturação produtiva.

Apesar da moção de apoio do VI CONCUT (1997) em relação a realização do II CONED, devido a participação expressiva dos delegados do DNTE/CUT, a defesa dos princípios de um sistema nacional de educação unitário, combinada com a concepção de educação cutista, que incorporava a ideia liberal de qualificação profissional enquanto fator de produtividade econômica e de geração de emprego e renda, projetou uma contradição que no desenrolar das correlações de forças políticas internas da central, esta mediação se tornou inconciliável, na virada do século XX.

A mais evidente destas contradições recaiu sobre as disputas do fundo público em relação a política de financiamento para o setor educacional, que segundo a plataforma do

FNDEP deveria haver uma política de Estado que estancasse, e/ou, limitasse, o fluxo de recursos públicos para as entidades privadas ligadas ao setor educacional.

Como exposto no início deste capítulo, o crescente pacto da CUT no fortalecimento das comissões tripartites, como o caso de sua participação no Codefat, legitimou, ainda que indiretamente, os vultuosos recursos públicos repassados para o Sistema S, em virtude da legitimidade em desenvolver programas de qualificação e formação profissional desvinculado do sistema público de ensino. Este aspecto torna-se latente no VI CONCUT, que inclusive propõe:

Criar um Fundo Nacional de Geração de Emprego e Educação Profissional, constituído a partir da totalidade dos recursos do FAT, do “Sistema S”, dos recursos atualmente destinados aos fundos de promoção regionais (Sudam, Sudene, Finor etc.) e de uma taxa adicional média aplicada sobre as importações dos produtos de consumo e intermediários (exceto para bens de capital). Essa taxa deve ter um valor máximo e variar de acordo com a participação dos produtos importados na produção nacional. Esse fundo será gerido de modo tripartite e será responsável pela aplicação das políticas públicas orientadas à reciclagem profissional, à intermediação de mão-de-obra, ao seguro-desemprego e pela política de geração de empregos. Os recursos do programa permanente de geração de empregos devem ser destinados para setores de atividade econômica que são capazes de gerar mais empregos e de qualidade e para as regiões ou localidades onde os fenômenos do subemprego e do desemprego sejam mais elevados do que as médias nacionais (VI CONCUT, 1997, p.26).

Ademais, sob este viés economicista de educação, os setores majoritários cutistas realizam uma conciliação entre o sentido liberal dos programas de qualificação profissional, com a formação dos quadros dirigentes sindicais. Esse movimento se materializa em uma conjuntura política de recessão econômica e de redução dos postos de trabalho no setor produtivo, e se estrutura a partir do discurso que vincula a formação profissional com as políticas, compensatórias, de geração de emprego e renda.

Assim, a incorporação desta agenda política governamental, concomitante o abandono das lutas unitárias em defesa de uma política global para a universalização do sistema público de educação, leva a CUT a priorizar, no lugar deste último, o desenvolvimento de programas de educação em economia solidária, cujo objetivo é desenvolver cooperativas produtivas, geridas de forma ‘autônoma’ pelos trabalhadores. Atitude que evoluiu para o desenvolvimento de uma “Política Nacional de Formação” que antepõe a educação nas redes regulares de ensino pela proposta de educação integral dos trabalhadores e trabalhadoras como condição para o fortalecimento da cidadania, implementada pelos programas desenvolvidos pela Central Única com os recursos do FAT. Como se vê:

A definição do papel da CUT perante o governo Lula, o Estado e a sociedade marcada por uma nova situação internacional apresenta novas demandas, também para a Política Nacional de Formação. Fundamentada em seus princípios históricos, a formação, enquanto ação político-sindical da CUT, constitui um elemento estratégico na disputa de hegemonia na sociedade e contribui para a sistematização, a construção e a socialização de uma práxis emancipadora. A Política Nacional de Formação (PNF) constitui-se numa das mais importantes políticas da CUT para a ampliação da sua representatividade, bem como para a consolidação da sua unidade e identidade na luta em defesa dos interesses dos trabalhadores e trabalhadoras, nos locais de trabalho, de moradia e nos espaços públicos. Avançar no fortalecimento da PNF coloca-se como uma das prioridades da CUT nos próximos períodos, como uma das condições necessárias para se intensificar a luta e as mobilizações por uma nova sociedade, pautada pela valorização do trabalho e por uma visão de mundo com justiça social e solidariedade entre os povos (VIII CONCUR, 2003, 56).

Como pode ser verificado nas atas dos Congressos e Plenárias Nacional da central, na segunda metade da década de 1990 é dado um tratamento extensivo e intensivo a ideia de “educação cidadã”, compreendendo o desenvolvimento de uma educação integral dos trabalhadores que leva em consideração “articular as dimensões da Educação Profissional às da Educação Propedêutica e da Formação Política e Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras” (Plenária Nacional CUT, 2002, p.29). Girando os quadros militantes e sindicais para esta perspectiva educacional, e alijando a pauta política do DNTE/CUT frente as lutas mais gerais da central.

Para tanto, conforme consta em resolução do VII CONCUR (2000), a relação da Central Única com o Estado e a sociedade passou a levar em consideração três dimensões:

A primeira é o envolvimento direto de entidades sindicais na gestão de políticas de emprego, trabalho e renda, que por si só representa uma grande inovação, nesta década, para as relações do sindicato com a sua base social e com os desempregados, mas representa também a criação de mecanismos dirigidos a desenvolver maior controle social; a segunda dimensão é a oferta articulada dos programas de seguro-desemprego, intermediação de mão-de-obra, educação e requalificação profissional, microcrédito, incubadoras de empresas, cooperativas de produção e populares e de iniciativas de estímulo ao primeiro emprego; a terceira dimensão é o papel complementar que as iniciativas de espaços públicos não estatais devem ter com a execução das políticas estatais de empregos dos municípios e dos governos estaduais. O Estado deve participar da execução de todas as iniciativas e dividir a responsabilidade com os atores organizados da sociedade, especialmente os sindicatos dos trabalhadores, na definição, acompanhamento, avaliação e sugestões de mudanças de rumos das políticas e programas (VII CONCUR, 2000, p.30).

Desse modo, a partir do VII CONCUR a dubiedade do discurso entre duas propostas e concepções de educação cede terreno para as ideias, hegemônicas, de empregabilidade,

geração e distribuição de renda, formação, qualificação e certificação profissional “tanto no que diz respeito à qualificação dos dirigentes para a gestão sindical e das políticas públicas quanto para a qualificação dos formadores, militantes e trabalhadores em geral.” (VIII CONCURT, 2002, p.57). E, não por coincidência, em uma conjuntura política em que o DNTE/CUT é esvaziado pelo transformismo da Direção Nacional cutista.

Não obstante, no IX CONCURT (2006) a Direção Nacional sistematiza uma agenda de mobilizações junto ao governo de Lula da Silva (PT) que cita, de maneira geral, a relevância de revogar os vetos do governo de FHC que restringia os recursos financeiros da União para financiamento da educação nacional. Desconsiderando as pautas políticas e o plano de lutas empreendido pelo FNDEP, pois não contextualiza as lutas empreendidas pelos CONEDs para a aprovação do Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Apenas indicando a necessidade de avaliar o PNE (2001-2010) de FHC para nele incluir a Educação do Campo.

O transformismo e/ou a inflexão política dos setores majoritários cutistas levou o ANDES/SN a romper com a CUT, no ano de 2005. Ao concluir, dentre outros motivos, que o esvaziamento do DNTE/CUT era uma das expressões do giro à direita imposto pelos setores majoritários da central. Visto que a ligação orgânica da CUT com o governo PT ‘blindava’ a possibilidade de construção de uma correlação de forças políticas que viessem a “resgatar os princípios de sua fundação” (XXIV CONGRESSO ANDES/SN, 2005, p.247), de uma Central Única autônoma e unificada com as lutas e as deliberações de seus sindicatos de base.

Além disso, a filiação do ANDES/SN a Central Única ocorreu em 1989 – no mesmo ano em que foi constituído o DNTE/CUT – através da defesa de uma nova forma organizativa sindical, “baseada em instrumentos democráticos de funcionamento, incompatíveis com a visão institucional do modelo das confederações e federações” (MIRANDA, 2011, p.211).

Conforme destacado por Kênia Miranda (2011), as lutas travadas pelo ANDES/SN estiveram comprometidas tanto com os debates que vieram consolidar a proposta de um sindicato nacional combativo e cutista, quanto sobre o direcionamento do movimento docente para a elaboração de uma política nacional de educação, por meio de uma plataforma política unificada, desde as disputas da Constituinte. Segundo esta autora:

No Relatório Final do XIII CONAD, ocorrido em São Paulo em junho de 1986, há a proposta de uma plataforma educacional da ANDES e das ADS para a constituinte convocar entidades ligadas à educação, além da CUT e CGT para a “criação de um Fórum Nacional de Educação, Ciência e Tecnologia na Constituinte, a ser instalado em outubro/86, com o objetivo de aprovar uma plataforma consensual e encaminhamentos unitários visando intervir na Constituinte. Sugestões de entidades a ser convidadas: SBPC; ANDE, CPB, UNE, OAB, ANPED, FASUBRA, CEDES, sociedades científicas e entidades representativas da sociedade civil (MIRANDA, 2011, p.234).

Com base em pesquisa documental, destaca-se que a pauta política de ampliar a plataforma do FNDEP através da realização dos CONEDs é amplamente debatido e reafirmado nos CONGRESSOS do ANDES/SN. Para tanto, a Direção Nacional demarca como um dos principais eixos de lutas a ampliação de consenso em torno da proposta de Plano Nacional de Educação elaborado e reafirmado pelos CONEDs. Com isso, trabalhou com a perspectiva de ratificar o acordo dos sindicatos de base do setor educacional cutista com esta concepção de educação, reivindicando a participação do DNTE/CUT nestes congressos da educação e no interior da Central Única.

Deste modo, a presente tese retoma a assertiva de Miranda (2011), quando esta autora afirma que a contundente atuação do ANDES/SN na construção, concomitante, do FNDEP e do DNTE/CUT tinha por objetivo ultrapassar os limites econômico-corporativos da estrutura e do movimento sindical oficial. E para a política da educação nacional buscou mobilizar suas bases para a materialização de uma agenda unificada junto aos movimentos sociais e sindicais, em defesa da regulamentação de um sistema nacional de educação unitário.

Com base nesses elementos analíticos, a presente pesquisa afirma que através dos CONEDs o ANDES/SN pretendia revigorar o FNDEP, ao articular as lutas da classe trabalhadora e do movimento docente para combater as investidas neoliberais, que traziam em seu bojo um processo de privatização e mercantilização da educação pública, aprofundando a dualidade estrutural e a diferenciação entre as instituições de ensino.

Com a derrocada do programa democrático-popular, em parte devido ao transformismo da Articulação, uma nova conjuntura política se instaurou e travou a possibilidade de unificação das lutas no interior do DNTE/CUT, dificultando a ampliação da plataforma do FNDEP. Este processo se agravou com a eleição de Lula da Silva (PT), aprofundando as dificuldades de materializar um projeto para a educação nacional unificado no interior da Central Única, que estivesse articulado com os CONEDs, como proposto pelo

ANDES/SN. O que representou novas mediações para as lutas dos trabalhadores, em específico para o movimento docente que manteve o caráter classista e combativo herdado do *novo* sindicalismo.

Os primeiros meses do Governo de Lula já demonstraram esta inclinação, mantendo o encaminhamento das políticas neoliberais, em específico no que diz respeito a Reforma da Previdência, já que o governo de FHC não obteve êxito e o ritmo esperado no setor público. Como destacado por Roberto Leher (2010a), a reforma da previdência dos trabalhadores do setor público, em 2003, tinha por objetivo modificar os regimes de distribuição e capitalização. Causando um impacto avassalador para o conjunto da classe trabalhadora, a partir de um novo ciclo de correlações de forças, o qual, teve por desdobramento uma “cisão indelével no campo da organização sindical brasileira” (MIRANDA, 2011, p.300).

Corroborando com esta análise, Marcelo Badaró (2003) denuncia a dubiedade do discurso dos setores majoritários na direção da central nesta conjuntura política, pois por um lado a CUT apoiara a eleição de Lula com uma expectativa positiva em relação ao novo governo, ao se colocar como integrante do mesmo campo político do presidente da República, e “das forças que o lideram”, porém, como identificado pelo autor, por fim perfilava uma “afirmação vazia de que, apesar disso, a Central manteria sua postura de autonomia” (Idem., p.69).

Para este autor, as imposturas dessa retórica foram exemplificadas com participação da CUT em conselhos tripartites, como já ocorrera nos governos anteriores, e por meio de cooptação dos vários dirigentes da central, que passaram a ser ‘indicados’ pelo governo para cargos públicos e para a participação em conselhos de empresas estatais.

Argumentando sobre o caráter contraditório da Central Única, estes fatos elucidam a falácia de uma suposta independência e autonomia do movimento sindical cutista em relação ao programa do governo PT. E corrobora a hipótese de que a postura negociadora da Articulação se aprofundou com a eleição de Lula da Silva, momento em que o FNDEP é desmobilizado, devido a função assumida pela central de ser co-formuladora das reformas neoliberais, implicando na desarticulação das entidades sindicais de base que construíram os CONEDs, por intermédio do esvaziamento e inoperância do DNTE/CUT.

A singularidade desta conjuntura política para o movimento docente em relação aos dois mandatos de agenda neoliberal de FHC, está relacionada com o reposicionamento da

Articulação, enquanto força política de coalização com governo PT. Anunciando, desde 2003, a inviabilidade de incluir a agenda do CONED nos programas políticos da CUT e do executivo federal. Com este giro ideológico e político o governo PT “enquadrou as entidades sindicais de base governista para que abandonassem as reivindicações conjuntas com os sindicatos autônomos” (LEHER, 2010a, p.57).

Como exposto, o último e V CONED (2004) realizou uma crítica contundente as políticas implementadas no primeiro ano de gestão do governo PT. Em específico os efeitos deletérios da supracitada reforma da previdência e sindical para o conjunto da classe trabalhadora, repercutindo diretamente na qualidade do trabalho e movimento docente.

Neste contexto, Roberto Leher (2010a) identificou que as forças mais à esquerda do FNDEP buscavam retomar as proposições do PNE: Proposta da Sociedade Brasileira como contraponto às medidas governamentais. Entretanto, segundo sua análise os sindicatos dirigidos pelas correntes de base governista, como a CNTE, CONTEE e parte da FASUBRA sindical, não tiveram acordo em mobilizar o trabalhadores da educação com uma agenda crítica as políticas encampadas pelo governo PT, optando por desmontar o FNDEP, na ocasião do Fórum Social Mundial (FSM), em 2005.

Deste modo, na Plenária do supracitado ‘Fórum’ estas forças políticas da base do governo PT impediram a convocação do VI CONED, previsto para o mesmo ano de 2005, desarticulando a plataforma política convocada e mobilizada ao longo da década de 1990, em defesa do sistema nacional de educação que proporcionasse as bases materiais para a construção da “escola unitária”.

A presente tese corrobora a afirmação de Roberto Leher (2010a; 2014), presidente da Diretoria do ANDES/SN, no biênio de 2000-2002, e vice-presidente na gestão de 2004-2006, em relação a ruptura dos sindicatos dirigidos pelas correntes da base governista, em especial do PT e do PCdoB, com a agenda política do FNDEP. Visto que condiz com os dados empíricos analisados nas resoluções congressuais da CUT e do ANDES/SN.

No primeiro caso, é constatado que a partir de 2005 o PNE: proposta da sociedade brasileira, e os eixos de lutas deliberado pelo V CONED não mais consta no programa da Central Única. Nas palavras deste educador militante:

É preciso salientar que mesmo [os avanços dos CONEDs] foram estilhaçados a partir da posse do governo Lula da Silva, em 2003. Ao

encaminhar uma agenda educacional em grande parte antagonista ao PNE – Proposta da Sociedade Brasileira (CONED) –, os conflitos dos educadores com o governo Lula da Silva não tardaram a tensionar os sindicatos que permaneceram na CUT. Em função de distintas perspectivas de autonomia frente ao governo as forças majoritárias da CNTE, União Nacional dos Estudantes/UNE e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino/Contee declararam, em janeiro de 2005, por ocasião do Fórum Social Mundial, que não tinham mais consenso em relação à pauta do Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública e, por isso, na prática, esse Fórum deixou de funcionar como espaço aglutinador das lutas educacionais. No fulcro da discórdia o conflito entre as agendas dos sindicatos autônomos e as políticas do governo Lula da Silva, em especial: Programa Universidade para Todos/PROUNI, Lei de Inovação Tecnológica, Exame Nacional de Desempenho de Estudantes/ENADE, Educação a Distância e inúmeros projetos de lei contrários ao PNE: Proposta da Sociedade Brasileira (LEHER, 2014, p.14.).

Por outro lado, diante da desmobilização do FNDEP o ANDES/SN filia-se a CONLUTAS em 2006, como uma estratégia de reorganização da categoria docente junto a classe trabalhadora, cujo horizonte foi posicionar-se combativamente frente as contrarreformas do governo Lula na perspectiva da transformação socialista¹¹⁰.

A crítica do ANDES/SN ao posicionamento da direção cutista cresceu na medida em que esta central sindical fez acordos que legitimou as contrarreformas. Logo, sua desfiliação da CUT derivou da defesa de um movimento sindical classista, e autônomo frente as instituições estatais, opondo-se ao movimento da Articulação em encaminhar ações ‘propositivas’ a fim de administrar os impactos das políticas neoliberais.

Com efeito, no XXV CONGRESSO ANDES/SN (2006) delibera sobre a “retomada das atividades do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – FNDEP, objetivando implementar a agenda política e o plano de lutas aprovados no 5º Congresso Nacional de Educação” (XXV CONGRESSO ANDES/SN, 2006, p.42). Para isso, propõe “rearticular e intensificar o debate no FNDEP com as entidades estudantis, acadêmicas, sindicais e demais movimentos sociais sobre as políticas educacionais em curso, em particular sobre o FUNDEB e as Diretrizes Curriculares da Pedagogia e das licenciaturas” (Idem., p.123).

Para contextualizar as correlações de forças que mediaram as lutas encampadas pelo FNDEP, a década de 1980 é marcada pela intensificação das lutas de classe com a ascensão do movimento grevista e combativo do *novo* sindicalismo, em meio a conjuntura

¹¹⁰ Segundo Kênia Miranda (2011) a CONLUTAS é fundada em 2006, no Congresso Nacional dos Trabalhadores (CONAT), como uma coordenação de lutas do movimento sindical, estudantil e popular.

de recessão econômica herdada das políticas da ditadura empresarial-militar e de crise de hegemonia dos setores dominantes.

Como destacado por Miranda (2011), a década seguinte é caracterizada pela ofensiva neoliberal e o gradativo refluxo do movimento docente de base sindical cutista, ao mesmo tempo em que as correntes majoritárias do ANDES/SN, não sem conflitos e disputas internas, buscam manter o princípio de independência de classe em relação ao Estado. No sentido de avançar o caráter econômico-corporativo do movimento sindical e docente ao empreender lutas de caráter ético-político, de unificação das demandas e pautas políticas da classe trabalhadora segundo a perspectiva socialista.

Como exemplo, nesta conjuntura política adversa para a afirmação de um movimento sindical combativo, esta entidade colocou-se o desafio de fortalecer uma frente ampla em defesa de um conceito de educação pública distinto do sentido liberal-burguês, através da ampliação da plataforma do FNDEP. Portanto, trabalhou para construir consenso em torno do sentido público da educação, na medida em que é desenvolvida às expensas do Estado, mas gerida pelos trabalhadores e conselhos populares, conforme sistematizado pela “pedagogia marxiana”.

Não por uma razão de causa/efeito, no início dos anos 2000 verifica-se a desorganização da classe trabalhadora, a partir transformismo operadas pela corrente majoritária da CUT e do PT, desembocando na desmobilização do FNDEP. O caráter processual do esvaziamento desta plataforma política é constatado nas dificuldades enfrentadas pelo movimento sindical no interior da CUT, cuja direção majoritária era contra a manutenção DNTE. Este conjunto de fatores ajuda a explicar o porquê não foi mais possível construir consenso entre as principais entidades sindicais de base cutista, responsáveis por organizar os CONEDs na segunda metade da década 1990.

Retomando as considerações de Roberto Leher (2014), a presente pesquisa ressalta que os limites impostos por esta conjuntura política para que o CONED não se convertesse em um congresso do conjunto da classe trabalhadora engajada na luta pela educação pública, não se deveu exclusivamente pelo transformismo da Articulação. Entre outros empecilhos, o autor destaca a persistência de muitos parâmetros liberais-democráticos no FNDEP; a concepção econômico-corporativa da maior parte das entidades sindicais; e, também, o relativo afastamento dos sindicatos da educação de movimentos sociais como o MST, e mesmo de sindicatos de outras categorias.

Conclusão ou um novo ponto de partida?

A presente tese confirmou a hipótese de que o transformismo dos setores majoritários do Partido dos Trabalhadores (PT) e da Central Única dos Trabalhadores (CUT) – Articulação – contribuiu para a desarticulação das principais forças políticas organizadoras dos CONEDs (1996-2005), por consequência, desmobilizou a plataforma política do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP).

Esta pesquisa contribuiu para a compreensão das lutas travadas no interior da sociedade civil e sua materialização em políticas públicas, no bojo da implementação da agenda neoliberal encampada enquanto política de Estado, desde meados da década de 1990. Buscando verificar as forças políticas que contribuíram para sua efetivação no campo educacional e aquelas que se opuseram a esta investida do capital. Isto foi possível mediante o estudo dos diferentes projetos de classe, de educação e de sociedade, que se defrontaram no âmbito da Constituinte e na elaboração da nova LDB.

Este resgate histórico permitiu compreender a condensação entre as forças políticas que construíram a plataforma do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP), possibilitando a construção de consenso entre importantes entidades sindicais dos trabalhadores, acadêmicas-científicas e estudantis atuantes no processo de elaboração das políticas educacionais do período. No entanto, a ruptura deste processo é demonstrada pela presente tese com a análise de uma nova conjuntura política que se inaugurou quando o Partido dos Trabalhadores (PT) assumiu a direção do executivo federal e imprimiu uma nova correlação de forças nas lutas do trabalho sobre o capital.

Não obstante, em 2010, último ano de gestão do governo Lula da Silva (PT), as frações dirigentes do bloco no poder intensificaram o transformismo no setor educacional ao institucionalizar a agenda e planos de lutas das organizações dos trabalhadores que serviram de base para o governo eleito em 2003, mediante a criação do Fórum Nacional de Educação (FNE), enquanto uma plataforma política atrelada às instituições do Estado.

Ou seja, após oito anos de gestão do PT as pautas políticas construídas pelas campo democrático-popular, como a construção de um Sistema Nacional de Educação unitário, gerido autonomamente e colegiadamente pelas entidades representativas dos trabalhadores, dos estudantes, e da comunidade científica, foi objeto de reconfiguração e acomodação nos marcos da política neoliberal encampada até então.

No entanto, apesar de o processo de institucionalização do FNE constituir-se em um elemento de análise substancial para esta pesquisa, a presente tese irá abordá-lo a título de conclusão, e/ou, de um novo ponto de partida. Isto porque se faz necessário uma abordagem de dados empíricos, mediante o estudo de fontes primárias e secundárias que não foi possível sistematizar com o devido rigor teórico-metodológico, imprescindível para compreender as implicações deste processo durante os treze anos em que o PT ocupou o executivo federal.

A título de conclusão destaca-se que a institucionalização do FNE corresponde em uma das respostas dos setores majoritários do PT e da Central Única (CUT) – a Articulação – para a agenda e o plano de lutas construídos pela plataforma do FNDEP, em específico, a crítica realizada por estes últimos no âmbito dos CONEDs em relação as políticas governamentais de orientação neoliberal. Bem como, a inflexão do plano de lutas de importantes entidades sindicais do setor educacional de base cutista, o CNTE e o CONTEE, que também passaram a construir consenso com uma agenda política e educacional conformada nos marcos institucionais do Estado burguês.

Este giro político das lutas no campo educacional, a partir da desmobilização dos sindicatos de base da CUT com a plataforma do FNDEP foi relacionado pelo presente estudo com as transformações da estrutura sindical cutista, que se distanciou de um sindicalismo combativo, autônomo e independente do Estado, inclusive, com a inviabilização do Departamento Nacional dos Trabalhadores da Educação (DNTE/CUT). Junto a isso, passou a compor o arco de alianças políticas do Governo Federal, legitimando um programa governamental que se propôs conciliar as lutas entre capital e trabalho, com o PT na direção do executivo federal.

Como constatado em literatura, o bloco no poder que se instaurou a partir do governo de Lula da Silva (PT) não realizou ruptura com a concepção de educação encampada pelas frações dirigentes burguesas, ao contrário, intensificou sua influência político-econômica “sem paralelo na história da educação brasileira, e isso significa, concretamente, que as agências do capital estão incidindo sobre a educação popular de maneira inédita”.

Ainda com base nesta análise, o vínculo entre a CUT e o executivo federal não garantiu aos sindicatos da base de apoio do governo um lugar proeminente na definição da política educacional. Ou seja, “no lugar dos sindicatos foram os setores empresariais que lograram maior influência na definição das orientações e nas medidas concretas para a educação”.

Por conseguinte, já é conhecido pelos estudiosos das políticas educacionais que a hegemonia dos setores empresariais na definição das políticas educacionais se concretizou com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007), através do decreto 6.094/2007 que institui o ‘Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação’’. Conforme destacado por estes estudos, na prática esta política revogou o Plano Nacional de Educação (PNE 2001-2010) de Fernando Henrique Cardoso e não retomou o debate que consubstanciou a construção democrática do PNE: proposta da sociedade brasileira, evidenciando o vínculo da agenda educacional do governo com as diretrizes traçadas pelo movimento empresarial Todos Pela Educação.

Neste processo os sindicatos que compõe a base da CUT foram secundarizados na definição da política educacional, em uma triste demonstração do executivo federal que eles não teriam a proeminência no tocante a elaboração desta política pública, tampouco teria lugar a inscrição da plataforma política do FNDEP, no interior deste governo de coalização entre capital-trabalho.

A reação que se seguiu no tocante as forças políticas que não comensuram com o transformismo da Articulação foi retomar as principais pautas políticas consensuadas por meio dos CONEDs, sintetizadas no PNE: proposta da sociedade brasileira. Dentre elas destaca-se: a revogação do veto de Fernando Henrique Cardoso ao PNE (2001/2010), elaborado pelo próprio executivo federal, sobre a destinação de 7% do PIB para a educação pública; o aumento da participação da União no financiamento da Educação Básica; a elaboração de uma política de formação e valorização dos profissionais da educação; e a integração da educação profissional aos sistemas regulares de ensino. Como reivindicado no plano de lutas deliberado no V CONED.

Nessa pesquisa constatou-se que a hegemonia dos setores empresariais durante o governo de Lula da Silva não alterou o gargalo da participação da União no financiamento da Educação Básica, pois reteve o maior porcentual de arrecadação de tributos entre os anos de 2000 e 2005, entretanto, o investimento neste nível de ensino foi de apenas 6%. Também não modificou a política de qualificação e valorização dos profissionais do magistério, tendo em vista a orientação de uma formação de caráter aligeirado, voltada para um processo de “certificação vazia”, que fragmentam os conteúdos teórico-práticos da ciência da educação.

Quanto ao desenvolvimento de um plano de carreira vinculado a uma política nacional o governo federal limitou-se a instituir um piso salarial profissional inferior, menos da metade, ao reivindicado pela CNTE na década anterior, no bojo das lutas aglutinadas pelo FNDEP. Também não promoveu nenhuma medida para consolidar a formação profissional integrada aos sistemas de ensino públicos.

No bojo deste processo de ampliação da hegemonia dos empresários na política educacional, responsável por arrefecer a materialização da proposta de regulamentação do sistema nacional de educação unitário, a saída encontrada por amplos setores que compuseram o campo democrático-popular em fins do século XX foi redirecionar as lutas empreendidas pelo FNDEP mediante a realização da Conferência Nacional de Educação (CONAE), nos anos de 2010 e 2014.

Deste modo, expressivas entidades e movimentos sociais que construíram a plataforma do FNDEP participaram e criaram consenso com as pautas sistematizadas pelo Ministério da Educação, e/ou executivo federal, no âmbito das CONAEs, e passaram a compor o FNE institucionalizado junto ao executivo federal.

Essas conferências, que foi construída por iniciativa do governo federal, tinham por objetivo convocar a participação da sociedade civil na formulação e implementação das políticas educacionais, junto à sociedade política, em uma frente de representação institucionalizada. Desse modo, contou com o protagonismo dos setores sindicais articulados na base do Governo, e sob a importante influência das entidades científico-acadêmicas da área educacional. Nesse sentido, a proposta da CONAE/2010 foi retornar o debate sobre a regulamentação do SNE, simultaneamente a construção do PNE (2010/2020), em uma articulação entre a sociedade civil e a sociedade política.

Contrapondo o programa político e o plano de lutas deliberado pelo V CONED, assim como, o caráter autônomo do FNDEP em relação ao Estado, uma das deliberações da primeira conferência foi à institucionalização do Fórum Nacional de Educação (FNE) enquanto órgão de Estado burguês. Depreende-se que este ‘Fórum’ instituído junto ao poder executivo no governo PT está relacionado com o transformismo dessas forças políticas, que na década anterior lutaram para construção do sistema nacional de educação com referência aos princípios da “escola unitária”.

E que este processo toma materialidade com a ressignificação da proposta de sistema nacional de educação para a ideia dos arranjos educativo-territoriais. Como verificado em

pesquisa, a proposta de “sistema nacional articulado de educação”, sistematizado no bojo da realização da CONAE/2010, incorpora a proposta das frações dirigentes do capital quando estas instituíram um regime de parcerias público-privadas de novo tipo, mediante a regulamentação dos Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE).

O que pretende-se demonstrar nesta conclusão é que se nas décadas de 1980 e 1990 uma das mediações destas forças políticas que majoritariamente compunha o FNDEP era criar as bases materiais que viabilizaria construção da ‘escola unitária’, compreendendo-a como o projeto capaz de superar a diferenciação das instituições e do conteúdo de ensino destinado para a classe trabalhadora, historicamente ‘fadada’ a uma formação aligeirada e de natureza instrumental. Com a institucionalização da participação da sociedade civil organizada junto ao governo, através do FNE, ocorreu uma ressignificação do conceito de sistema nacional de educação, agora sob a hegemonia da concepção liberal-burguesa de educação e sociedade.

Essa assertiva encontra correspondência na análise realizada pela presente tese sobre as correlações de forças que mediaram a elaboração da LDB/96 e do PNE 2001/2010, sob o protagonismo da plataforma do FNDEP, que polarizou com a agenda educacional elaborada pela gestão de Fernando Henrique Cardoso no executivo federal. E valida-se com a nova reconfiguração de hegemonia das frações de classe burguesas que passam a ressignificar as disputas para a regulamentação do SNE, justamente na conjuntura política em que o PT é eleito para gerir o executivo federal. Como pode ser verificado com a recomposição entre as forças políticas que formaram a base da Central Única dos Trabalhadores, empenhando-se na tentativa de construir consenso com a agenda encampada pelo Governo Federal, a qual, está vinculada a agenda empresarial Todos Pela Educação (TPE), segundo o arranjo institucional e político do bloco no poder.

Tal movimento de regulamentação de um sistema nacional articulado de educação se iniciou com o disposto pela Emenda Constitucional nº59/2009, dispondo que a organização dos sistemas de ensino federal, estaduais e municipais deverão assegurar a universalização do ensino obrigatório. A mesma Emenda reedita o Art.214 da CF/1988 estabelecendo que o plano nacional de educação, terá por objetivo *articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração*, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, para assegurar a manutenção e desenvolvimento do

ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas.

Com base nesta Emenda, a Lei 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação, no Art.13 estabelece: O poder público deverá instituir, em lei específica, contados 2 (dois) anos da publicação desta Lei, o Sistema Nacional de Educação, responsável pela articulação entre os sistemas de ensino, em regime de colaboração, para efetivação das diretrizes, metas e estratégias do Plano Nacional de Educação.

Nesse contexto, o Ministério da Educação cria a Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) no interior desta pasta, com o objetivo de “estimular e ampliar o regime de cooperação entre os entes federativos, apoiando o desenvolvimento de ações para a criação de um Sistema Nacional de Educação”, e “contribuir para fortalecer o caminho de construção de *consensos ou acordos*” sobre o tema (ARGOLLO, 2015).

Como demonstrado em pesquisa (ARGOLLO, 2015), a SASE forjou consenso com a crescente hegemonia do setor privado-empresarial na organização da educação básica, mediante a legitimação da regulamentação as parcerias público-privadas nas redes municipais de educação, em articulação com os estados e com a União, mediante um ‘novo’ tipo de regime de colaboração, o denominado ‘Arranjos de Desenvolvimento de Educação’ (ADEs). Inicialmente sistematizado pela agenda empresarial Todos Pela Educação (TPE) nas estruturas institucionais do Estado, com o advento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE/2007).

Posto que naquela conjuntura era função institucional da SASE sistematizar uma agenda para a construção do “sistema articulado de educação” no interior do MEC, esta pasta ministerial por um lado reivindicou a regulamentação das normas de cooperação do poder público no provimento da Educação Básica, através da articulação entre entes federados, e por outro, posicionou-se em defesa e legitimação dos canais de diálogo com a agenda empresarial, por intermédio da implementação dos ADEs.

Deste modo, a concepção de “sistema nacional de educação” definido pela SASE/MEC propôs um modelo de regime de colaboração horizontal entre os entes federados, de acordo com o conceito de “*descentralização qualificada*” que prevê ‘novas’ formas de cooperação entre os entes federados com o setor privado. Isto é, esta secretaria teve por finalidade defender “um projeto nacional de educação” (SASE/MEC, 2014, p.3) mediante

distintas normas de cooperação federativa, incluindo as ‘parcerias’ dos sistemas municipais e estaduais de ensino com o setor privado-empresarial.

Dessa maneira, quando o MEC promulga o PDE/2007 e homologa a Resolução nº01/2012 do Conselho Nacional de Educação (CNE), responsável por regulamentar o modelo de ‘arranjos educativo-territoriais’, evidencia mais uma vez o vínculo com a agenda empresarial TPE, ao tornar os ADEs “como uma política pública articulada de Estado” (ARUCIO; RAMOS, 2012, p. 150).

Igualmente, quando o FNE institucionalizado pelo executivo federal incorpora a proposta de “sistema nacional articulado de educação”, advogando uma maior participação dos agentes privados e das organizações da sociedade civil na administração pública, também corrobora com o transformismo das entidades acadêmicas, científicas e sindicais que compunham o FNDEP, para uma concepção liberal de educação que intensifica a dualidade na educação pública.

Nesse sentido, a presente análise conduz para a afirmação de que a agenda sistematizada pelos FNE criado na gestão do governo PT no executivo federal atualizou os mecanismos e os instrumentos de intervenção delimitados pela Reforma do Estado, na década de 1990. Legitimando o modelo de gestão público-não estatal, “que procura responder tanto aos ditames da eficiência [do setor privado] quanto aos da democratização [política da esfera pública]” (ABRUCIO, 2006, p. 180).

Portanto, com esta proposta de “sistema nacional articulado de educação” os elementos-chaves que dão concretude a agenda neoliberal são incorporados, como: a *racionalização* dos gastos públicos, conforme o princípio de eficiência para consecução de resultados; a *descentralização* como garantia da autonomia dos entes federados na gestão dos sistemas de ensino, isto é, para realizar parcerias público-privadas a nível local e regional; e a *desestatização*, compreendendo a privatização, a terceirização e a desregulamentação dos direitos sociais assegurados pela Constituição Federal de 1988.

A contradição posta na agenda educacional em questão, e que é problematizada pela presente pesquisa, está relacionada com a suposta harmonia entre os projetos políticos de natureza antagônica. Uma vez que a agenda educacional encampada pelo FNE, instituído em 2010, parte da reivindicação da responsabilidade do Estado com a manutenção e o desenvolvimento da Educação Básica, ressaltando a ação supletiva da União, em

articulação com os estados e municípios, na coordenação, planejamento e financiamento das políticas educacionais.

E em sentido antagônico parte de uma construção de consenso com a proposta de “regime de colaboração com o empresariado” (ARGOLLO, 2015), entendido como a “*desestatização*” da política educacional, reafirmando a municipalização do ensino fundamental, mediante o regime de colaboração horizontal. Logo, ao mesmo tempo em que busca instituir meios de ‘colaboração’ do setor privado-empresarial no sistema de ensino público, pretende assegurar o direito público e subjetivo do acesso e permanência a educação escolar com qualidade social, em um processo gerido democraticamente pela sociedade, mas subordinado aos poderes executivo.

Por conseguinte, contribuiu para a omissão do fato de que a organização dos sistemas educacionais segundo esse modelo de gestão descentralizado, que divide a responsabilidade do Estado com o setor privado, não só instituiu uma duvidosa ‘autonomia’ dos entes federados, mas especialmente, desconcentra as funções do Estado com o provimento das políticas sociais. Materializando a hegemonia do projeto político-econômico dos setores dominantes que supostamente atende aos distintos interesses do setor público e do setor privado, sob a direção política, cultural, intelectual-moral da classe empresarial-burguesa.

Outro elemento que comprova o caráter questionável da ‘autonomia’ dos entes federados é verificado nas iniciativas do governo federal ao centralizar e monitorar a execução política educacional com o Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação. Este condiciona a assistência técnica e financeira da União aos sistemas de ensino municipais e estaduais ao cumprimento de metas estabelecidas pelo executivo federal, através da combinação entre Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) e do Plano de Ações Articuladas (PAR).

Segundo o Decreto nº 6.094: “O PAR é um conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo MEC, que visa o cumprimento das Metas do Compromisso Todos pela Educação e a observância de suas diretrizes”. E conforme consta no decreto, o IDEB será o indicador objetivo para a verificação do cumprimento de metas fixadas no termo de adesão do Compromisso. Por essa perspectiva cabe a União, supletivamente, colaborar no diagnóstico dos sistemas de ensino municipais e estaduais, mediante a elaboração de indicadores, quantificáveis, sistematizados pelo Ministério da Educação,

que terá como produto verificar a eficiência, ou não, dos recursos humanos e materiais. Estes indicadores irão aferir a ‘qualidade’ da Educação Básica, cuja referência é posta pelo índice de ensino-aprendizagem (IDEB).

No sentido geral esta política expressa o caráter focalizado da política de avaliação e de financiamento implementada pela União, como também, a hegemonia da agenda educacional estabelecida pelas diretrizes do Compromisso Todos pela Educação. Com base nesta argumentação, infere-se que o desdobramento é homogeneizar a gestão dos sistemas de ensino, sem garantir um padrão unitário de qualidade. De um lado o executivo federal centraliza a elaboração das diretrizes educacionais, e de outro elabora uma política de financiamento descentralizada, segundo a disponibilidade do poder público, e/ou, do setor privado, e especificamente através dos arranjos educativo-territoriais.

Em artigo produzido por integrantes da SASE/MEC, o foco de análise concentra-se nesta perspectiva de atrelar a ação supletiva da União na Educação Básica com a política de avaliação externa nos sistemas e nas instituições de ensino, sem mencionar as bandeiras de lutas que reivindicam uma aumento do financiamento estatal para este setor, como a destinação de 7%, e/ou, 10% do PIB para a educação pública.

E de forma subordinada com a diretriz “sistêmica” instituída pelo PDE, apontou para a necessidade de articular “*de forma definitiva*” o planejamento educacional decenal, o PNE, a outros instrumentos de planejamento, entende-se de controle do Governo Federal, tais como os Planos de Ações Articuladas (PAR).

Esta análise conduz para a compressão que esta proposta de “sistema nacional articulado de educação”, estruturado por consensos e acordos com as forças políticas hegemônicas pelos interesses do capital na estrutura institucional do Estado, caminha para a organização de um “dissenso consentido” em relação aos interesses do setor privado-empresarial, que por sua vez, amplia sua hegemonia perante a educação pública. Isso em contraposição com a possibilidade de construção dos “dissensos não consentidos” com a burguesia, que viesse a fortalecer a agenda educacional construída pela plataforma do FNDEP, que desde sua gênese defendeu a autonomia da educação pública em relação aos interesses privatistas, com a responsabilização do Estado, do poder público, no financiamento da Educação Básica.

O giro político para esta concepção liberal de educação, que privilegia o “regime de colaboração com o empresariado” em detrimento da construção de um sistema educacional unitário, demonstra que a institucionalização das entidades acadêmicas e sindicais articuladas no FNE, instituído pelo governo PT, teve como uma das consequências a ruptura com a plataforma política construída no FNDEP, este sim de caráter autônomo e deliberativo.

No entanto, a polarização de uma proposta alternativa de educação e sociedade ao projeto encampado pelo setor privado-empresarial não mais compunha a agenda educacional destas entidades de base petista. Com esta nova orientação do conteúdo político-pedagógico referente ao sistema nacional de educação, a institucionalização do FNE corroborou o transformismo das frações majoritárias do PT e da CUT que passaram a investir na conciliação das contradições entre capital-trabalho, no bojo das lutas em defesa da escola pública.

Uma das consequências desse processo de cooptação de frações da classe trabalhadora para as jornadas de lutas empreendidas pelo FNDEP corresponde a ampliação da hegemonia da concepção liberal-burguesa de educação, em específico em sua nova roupagem com a agenda neoliberal-conservadora. Reconhecendo que este processo está implicado com a institucionalização das entidades acadêmicas-científicas e dos sindicatos de base da Central Única que romperam com o “Fórum” para conformar uma base de apoio ao governo PT.

Não obstante, este processo tem raízes estruturais nas disputas pela democratização e socialização do conhecimento para a classe trabalhadora, que não se constitui como um fenômeno isolado, ou restrito, às políticas educacionais. Mas são produto das lutas antagônicas entre capital-trabalho, no que diz respeito a histórica dualidade da divisão do trabalho na sociedade capitalista, que diferencia/hierarquiza as funções sociais de concepção-execução nos processos e nas atividades produtivas.

A dualidade da divisão do trabalho se materializa na educação pública para cumprir a função de manutenção e ampliação de hegemonia das classes dominantes. Com base no aporte teórico materialista histórico-dialético, depreende-se que a dualidade estrutural do sistema capitalista corresponde no pilar da concepção liberal/burguesa de educação e sociedade. Com isso, contraditoriamente, está limitada a estratificar as instituições

escolares como forma de diferenciar o conteúdo do ensino destinado para a classe trabalhadora, em relação a formação e qualificação das classes e frações dirigentes.

Isto ocorre desde a gênese e formação dos sistemas nacionais de ensino ocidentais, em fins do século XIX, enquanto elemento que mediou a generalização do ensino elementar-médio para a classe trabalhadora. Não sem embates, uma vez que a teoria marxista reconheceu os limites e o caráter antidemocrático desta investida dos setores dominantes burgueses em manter a direção intelectual-moral da expansão da instituição escolar.

Primeiro com as formulações do próprio Karl Marx, indicando os elementos determinantes que restringiam a democratização e socialização do conhecimento para o conjunto da classe trabalhadora, no interior do sistema capitalista. Por outro lado, também compreendeu que a expansão da instrução escolar obrigatória poderia constituir em um dos mecanismos para acirrar as contradições entre capital-trabalho, de forma a criar condições para a restituição da unidade da teoria-prática, entre concepção-execução nos processos de trabalho e produtivos.

Neste contexto, os pedagogos soviéticos partiram do entendimento que para a restituição entre teoria-prática era necessário, não só expandir a instrução escolar para os trabalhadores, mas superar o caráter diferenciador dos conteúdos e instituições de ensino. Com isso, problematizaram a relação entre trabalho e educação, em especial os limites da educação profissional na escola de nível elementar-médio, apartada de uma formação teórica sólida, com base nos fundamentos científicos e históricos dos sistemas produtivos.

Com referência a esta formulação, Gramsci (2001) denunciou o caráter excludente da escola liberal-burguesa, pois limitava a democratização e socialização do conhecimento para os trabalhadores e para seus filhos, através profissionalização precoce dos mesmos. Assim, diferenciava as instituições de ensino voltadas para formar intelectuais-dirigentes, daquelas destinada a educação elementar e profissional da massa dos trabalhadores e dos estratos médios da sociedade.

No lugar deste sistema de ensino Gramsci (2001) propôs a construção da “escola unitária”, como um projeto que contribuiria para superar os antagonismos entre dirigentes-dirigidos, entre trabalho manual e trabalho intelectual. Deste modo, para o autor a escola elementar-média deve afastar qualquer tipo de formação interessada, diretamente, com o trabalho produtivo. A mediação da categoria ‘trabalho’ na instituição

escolar elementar-média se concretiza com a apreensão e o domínio dos conhecimentos teórico, científico, e históricos dos sistemas produtivos.

Mariátegue (2003) também distinguiu as bandeiras liberal-burguesas em prol da democratização, universalização e laicidade do ensino no início do século XX, com a proposta de construção de uma ‘escola única do trabalho’, ou, como conceituava o autor de um “ensino único”. Para o Amauta a primeira proposta era contraditória e limitada, pois não implicava em um real processo de democratização e socialização do conhecimento que viessem a favorecer as demandas trabalhadores. Isto porque separava os ‘problemas’ e questões do sistema educacional do seu caráter de classe, logo, subordinado pelos elementos político-econômico do sistema capitalista. Por isso não rompiam com a concepção individualista e meritocrática de sociedade e educação.

Esta perspectiva teórica-metodológica qualificou a análise das disputas polarizadas entre a plataforma política do FNDEP com as entidades representantes do setor privado-empresarial, do capital, sob a órbita da CONFENEN, no contexto da Assembleia Nacional Constituinte (1986-1988) e da elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1989-1996). Principalmente, para delimitar o papel político do FNDEP na construção consenso sobre alguns princípios instituintes do projeto de “escola unitária”, como um contraponto a concepção liberal-burguesa de educação defendida pelos representantes de classe do capital, como o caso da CONFENEN.

Assim, a primeira conjuntura política examinada pela presente tese, circunscrita aos embates pela elaboração do capítulo da educação na Constituição Federal de 1988, concluiu que a crise de hegemonia dos setores dominantes neste período contribui para a inscrição de elementos que contrapunham os interesses dos setores privatistas na educação. Permitindo a incorporação de algumas pautas defendidas pela plataforma do FNDEP, e que poderiam confluir para a construção da “escola unitária”. Dentre elas, a educação enquanto um direito público e subjetivo, portanto, obrigatória e de responsabilidade do Estado; a gratuidade em todos os níveis de ensino desenvolvidos em instituições públicas; a vinculação de percentuais do fundo público para seu financiamento; e a articulação do ensino infantil e elementar-médio através do conceito de Educação Básica.

Por outro lado, também demonstrou que estes avanços não significaram uma derrota, e/ou, ruptura com a concepção liberal-burguesa de educação advogada pelos setores

privatistas, longe disso. As forças políticas representantes e articuladas com as frações de classe dominantes conseguiram manter, dentre outros elementos, a liberdade de iniciativa do setor privado na educação, através da manutenção de canais de fluxo do fundo público para suas instituições de ensino em todos os níveis; e o ensino religioso, inclusive, no currículo das instituições públicas.

A polarização entre estas duas agendas educacionais se intensificaram na elaboração da LDB, no âmbito da Câmara dos Deputados. Neste contexto as correlações de forças se mostraram cada vez mais favoráveis para os setores privatistas, apesar de as entidades e setores do campo progressistas lograrem construir consenso em torno de uma proposta educacional unificada pelo FNDEP, através da elaboração do PL 1258-A/1988.

Isto ocorreu devido ao movimento de recomposição de hegemonia dos setores dominantes no âmbito do Estado ampliado. Primeiro, conseguiram eleger seus prepostos de classe para o executivo federal, com a eleição de Fernando Collor de Mello (1989-1992) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), respectivamente. Também conseguiram garantir uma representação majoritária na bancada parlamentar, afinada com seus interesses. Deste modo, a tramitação do projeto de LDB referendada pela plataforma do FNDEP se confrontou com projetos Substitutivos e emendas parlamentares que descaracterizavam a proposta inicial.

Estes projetos Substitutivos da ala à direita do Congresso Nacional avançaram na construção de consenso em torno da agenda político-econômica neoliberal, afinada com as diretrizes elaboradas pelos organismos internacionais, ampliando a hegemonia do bloco de poder. Deste modo, nesta nova conjuntura política se inicia um processo de regressão dos direitos consagrados constitucionalmente, dentre eles a educação. Não sem resistência, uma vez que o projeto de LDB defendido pelo FNDEP e reconfigurado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto na redação do Substitutivo Jorge Hage (1993) confrontou as propostas que postulavam alargar os interesses do setor privado perante a organização da educação pública.

Como exemplo, a concepção liberal-privatista de educação postulava a desconcentração das funções do Estado para a ideia de setor público não-estatal, sobretudo, no financiamento da educação pública, propondo a transferência de responsabilidade com o ensino fundamental para os sistemas municipais de ensino; a normatização das parcerias público-privadas nos diferentes níveis e modalidades de ensino; a redução do tempo de

duração da Educação Básica; a descentralização das normas para a construção dos planos de carreira e de valorização dos profissionais da educação das instituições públicas e privadas de ensino; ao mesmo tempo em que propunham a centralização das instâncias decisórias no poder executivo federal, entre outras.

O desdobramento destas lutas entre capital-trabalho favoreceu o primeiro polo, no que diz respeito a não inscrição da proposta do FNDEP em elaborar uma concepção alternativa de educação, que postulava, principalmente: o dever do Estado no financiamento da educação pública em todos os níveis; a obrigatoriedade escolar compreendendo todas as etapas e modalidades da Educação Básica; a regulamentação de mecanismos para a elaboração e acompanhamento colegiado da política nacional de educação pela comunidade educacional; e a instituição de uma carreira unificada, nacionalmente, para os trabalhadores da educação do setor público e privado.

Não por acaso, a Lei N 9.394 de 1996 (LDB/96), sancionada no governo de Fernando Henrique Cardoso favoreceu os interesses conservadores-privatistas, que segundo a avaliação do FNDEP representou uma derrota perante as lutas empreendidas pelos setores progressistas que o compunha, e/ou, que apoiaram os pontos centrais desta plataforma no âmbito da sociedade política e da sociedade civil.

Frente aos desafios desta nova conjuntura político-econômica de crescente hegemonia da agenda neoliberal na educação pública, o FNDEP delibera por reorganizar as lutas dos setores progressistas por meio da realização dos CONEDs (1996-2004). Tendo à frente desta iniciativa as principais entidade dos trabalhadores da educação do período que conformavam a base cutista, como o ANDES/SN, CNTE e FASUBRA. Estes congressos nacionais da educação representaram a possibilidade de ampliação de uma plataforma política unificada, frente as políticas de caráter regressivo implementadas pelo governo de FHC para conjunto da classe trabalhadora.

Como síntese, elaboraram uma proposta de Plano Nacional de Educação, intitulado pelo FNDEP de “proposta da sociedade brasileira”. Esta nomenclatura buscava valorizar o método democrático empregado na elaboração deste plano educacional, que contou com uma metodologia de construção de consensos progressivos entre as entidades e organizações que participaram da construção do I e II CONEDs. Como exemplo, este último contou com a presença de mais de dois mil educadores e militantes da educação, além da representação das entidades acadêmicas, sindicais, e dos movimentos sociais.

Entretanto, mais uma vez o poder executivo ignorou as proposições elaboradas democraticamente pela sociedade civil, preterindo o PNE: proposta da sociedade brasileira por outra proposta elaborada nas instâncias governamentais, coerente com o programa e a agenda macroeconômica do bloco de poder, de destituição dos direitos sociais, por conseguinte, de retração do papel do Estado na manutenção e desenvolvimento da educação pública.

Como verificado pela presente tese, as correlações de forças deste período (1989-2003) eram desferráveis, não só em relação as iniciativas governamentais, mas também nas dificuldades enfrentadas pelo FNDEP em manter uma plataforma política unificada, sobretudo, no interior da Central Única por meio da construção do DNTE/CUT.

Retornando ao debate em que esta seção se inicia, um dos efeitos do transformismo dos setores majoritários do PT/CUT – Articulação – foi corroborar para o arrefecimento do programa político e plano de lutas elaborado pelos CONEDs. Os elementos que contribuíram para este processo são identificados ao longo da década de 1990, no contexto em que estes congressos eram realizados, inclusive, com a participação e representação de entidades e movimentos de base destas forças políticas.

Em vista destas dificuldades e contradições no seio das organizações da classe trabalhadora, o FNDEP avaliava que era necessário ampliar o consenso em torno da proposta de sistema nacional de educação unitário, extrapolando os espaços dos CONEDs, e mobilizando consideráveis setores da sociedade civil e da sociedade política para debater este projeto de educação e sociedade.

Uma das trincheiras elencadas era o fortalecimento DNTE/CUT, de forma que contribuísse para a construção de um projeto unitário e global para o setor educacional, no interior da maior central sindical de representação dos trabalhadores a nível nacional. Segundo uma concepção de organização dos trabalhadores de caráter autônomo em relação as estruturas institucionais do Estado.

O que ocorreu, infelizmente, foi justamente o oposto para o legado das lutas e jornadas em defesa da escola pública empreendida pelo FNDEP. A crescente institucionalização de parte de suas forças políticas foi posta na ordem do dia com a eleição de Lula da Silva (PT) para o executivo federal. E a desarticulação das entidades que construíram os CONEDs tornou-se inevitável. Recolocando um novo ponto de partida para aquelas que

se posicionaram combativamente às iniciativas do governo PT no dismantelamento dos direitos sociais, como o caso do ANDES/SN, como verificado por esta pesquisa.

Referências Bibliográficas.

ABRUCIO, L. Fernando. Os avanços e os dilemas do modelo pós-burocrático: a reforma da administração pública a luz da experiência internacional recente. Ed. Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 2006.

ABRÚCIO; RAMOS. Regime de Colaboração e Associativismo Territorial. Arranjos de Desenvolvimento da Educação. Editora Moderna. São Paulo, 2012.

ARGOLLO S., J.. Arranjos de Desenvolvimento de Educação (ADE): Regime de colaboração de ‘novo’ tipo e mecanismo de reformulação do Sistema Nacional de Educação sob a direção do empresariado brasileiro. Dissertação de Mestrado. UFRJ, 2015.

ALMEIDA, M. de F. Ramos. Educação no Brasil: entre sonhos e realidades. Tese de doutorado. USP. São Paulo, 2001.

BOLLMANN, Maria da Graça. Revendo o PNE: Proposta da sociedade brasileira. Revista Educação e Sociedade, v. 31. nº. 112. Campinas, SP, 2010.

BOLLMANN; AGUIAR. LDB: projetos em disputa. Da tramitação a aprovação em 1996. Revista Retratos da Escola, v.10, n.19, p.407-428. Brasília, 2016.

BRASIL, MEC/INEP. O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas. Brasília, 2007a.

BRUNO, Lúcia. Educação e Desenvolvimento Econômico no Brasil. Revista Brasileira de Educação, v.16, n.48, p.545-562. Rio de Janeiro, 2011.

BUCI-GLUCKSMANN. Cristine. A problemática gramsciana da ampliação do estado. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

COELHO, Eurelino. Uma esquerda para o capital. O transformismo dos grupos dirigentes do PT (1979-1998). UFES, Feira de Santana, BA, 2012.

COUTINHO, Nelson. Contra Corrente. Cortez Editora. São Paulo, 2008.

CIAVATTA, Maria. Trabalho como princípio educativo. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Manguinhos. Rio de Janeiro, 2009.

CUNHA, Luiz Antônio. Educação, Estado e Democracia no Brasil. Cortez Editora. São Paulo, 1991.

DREIDUSS, René. 1964: A conquista do Estado, Editora Vozes. Rio de Janeiro, 1981.

_____. O Jogo da direita. Editora Vozes. Rio de Janeiro, 1989.

FAUSTO, Boris. História Concisa do Brasil. Editora: USP. São Paulo, 2001.

FERNANDES, Florestan. Diretrizes e bases: conciliação aberta. Revista Universidade e Sociedade, n. 1, p. 39-31. Brasília, 1991.

_____. O Desafio Educacional. Cortez: Autores Associados. São Paulo, 1989.

_____. Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina. Editora Global. São Paulo, 2009.

FONTES, Virginia. O Brasil e o Capital Imperialismo. Editora UFRJ. Rio de Janeiro, 2010.

FRANCA, Teones. Novo sindicalismo no Brasil: histórico de uma desconstrução. Editora Cortez. São Paulo, 2014.

FRIGOTTO, Gaudêncio. Teoria e Práxis e o Antagonismo entre a Formação Politécnica e as Relações Sociais Capitalistas. Trabalho, Educação e Saúde, v. 7, suplemento, p. 67-82. Rio de Janeiro, 2009.

_____; CIAVATTA. (Org.). A formação do cidadão produtivo: a cultura de mercado no ensino médio técnico. Educar o trabalhador cidadão produtivo ou o ser humano do ser humano emancipado?. p.55-70. INEP. Brasília, 2006.

_____. A Relação da educação profissional e tecnológica com a universalização com a universalização da educação básica. Educação e Sociedade. Vol.29, N 100 – Especial. Campinas. São Paulo, 2007.

_____. Formação profissional no segundo grau: em busca do horizonte da Educação Politécnica. Cadernos de Saude Publica. p.435-445. Rio de Janeiro, 1988.

GRAMSCI, Antônio. Cadernos do cárcere. Volume II: Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

_____. Cadernos do cárcere. Volume III: Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

HOBBSBAWM, Eric J.. A Era das Revoluções: Europa 1784-1848. Tradução de Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. Editora Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1977.

_____. A Era do Capital –1848-1875. Editora Paz e Terra. Tradução Luciano Costa Neto. Editora Paz e Terra. Rio de Janeiro, 1979.

IASI, Mauro. As metamorfoses da consciência de classe. Expressão Popular. São Paulo, 2006.

LEHER, Roberto. 25 de Educação Pública: notas para um balanço do período. In. Trabalho, Educação e Saúde: 25 anos de formação politécnica no SUS. EPSJV, p.29-72. Rio de Janeiro, 2010a.

_____. Educação no Governo Lula da Silva: A ruptura que nunca aconteceu. Editora Garamond Ltda, p. 369-412. Rio de Janeiro, 2010b.

_____. Organização, estratégia política e o Plano Nacional de Educação. CANDEEIRO/CEPAEP. USP. São Paulo, 2014.

KUENZER, Acácia Z.. O trabalho como princípio educativo. Caderno de Pesquisa. São Paulo, 1989.

_____. A exclusão includente e inclusão excludente: a nova forma de dualidade estrutural que objetiva as novas relações entre educação e trabalho. In: LOMBARDI, J.; SAVIANI, D.; SANFELICE, J. (Org.). *Capitalismo, trabalho e educação*. 3. ed. São Paulo: Autores Associados; HISTEDBR, 2005. p. 77-96.

LOMBARDI, José Claudinei. A educação e a Comuna de Paris: notas sobre a construção da escola pública, laica, gratuita e popular. In. <https://olhandocampus.wordpress.com/2016/08/05/a-educacao-e-a-comuna-de-paris/>. Publicado em 17/03/2011. Consulta em: 21/05/2020.

MACHADO, Maria A.. Politecnia, Escola Unitária e Trabalho. Cortez Editora. São Paulo, 1991.

MANACORDA, Mario Alighiero. O Princípio Educativo em Gramsci: americanismo e conformismo. Editora Alinea. Campinas, SP, 2013.

_____. Marx e a Pedagogia Moderna. Editora Alínea. Campinas, SP, 2017.

MARIÁTEGUI, J. C Temas de Educación. Peru: Editora Amauta, tomo 14, 1986.

MARTINS, Erika. Movimento Todos Pela Educação: Um projeto de nação para educação brasileira. Dissertação – PPGE, Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 2013.

MARX; ENGELS. Manifesto Comunista. Tradução Álvaro Pina. Editorial Boitempo. São Paulo, 2005.

MARX, Karl. Crítica do Programa de Gotha. Tradução Rubens Enderle. Editorial Boitempo. São Paulo, 2012.

_____. A Guerra Civil na França. Tradução Néelson Jahr Garcia. Edição Eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores. Rocket Edition, 1999.

MATTOS, Marcelo Badaro. A CUT hoje e os dilemas da adesão `a ordem. Revista Outubro. N. 9, 2003.

MENDONCA; FONTES.. História do Brasil recente (1964-1992). Editora Ática. Rio de Janeiro, 2006.

MIRANDA, Kênia. As Lutas dos Trabalhadores da Educação: do novo sindicalismo a ruptura com a CUT. Tese – PPGE, Universidade Federal Fluminense. Niterói, RJ, 2011.

MORAES, Ignez Navarro. Educação Brasileira: uma nova lei de diretrizes e bases. Revista Universidade e Sociedade, N. 1, p. 32-41. Brasília, 1991.

MOTTA, Vânia. Educação como caminho, mas qual? Todos pela educação ou a defesa pela escola pública? IELA. Anuário Educativo Brasileiro. São Paulo: Cortez, 2011.

NAVARRO, Ignez Pinto. Intelectuais e Sindicalismo no Brasil: história e memória. Tese – IFCH, Universidade Estadual de Campinas. São Paulo, 1999.

NOGUEIRA, Maria A.. Educação, Saber, Produção em Marx e Engels. Cortez Editora. São Paulo, 1990.

NOSELLA, Paolo. A Escola de Gramsci. Cortez Editora. São Paulo, 2004.

_____. Trabalho e Perspectivas de Formação do Trabalhadores: para além da formação politécnica. Revista Brasileira de Educação, v. 12, n 34, p. 137-181. Rio de Janeiro, 2007.

_____. A Escola de Gramsci: vinte e dois anos depois. Revista Trabalho Necessário, ano 13, n. 20, p. 172-205. Niterói, RJ, 2015.

REIS, Daniel Aarão. As revoluções russas e a emergência do socialismo autoritário. Revista Estudos Avançados. Vol. 31. N. 91. USP. São Paulo, 2012.

RODRIGUES, José. Ainda a educação politécnica: o novo decreto da educação profissional e a permanência da dualidade estrutural. Trabalho, Educação e Saúde. Vol.3, N 2. Rio de Janeiro, 2005.

_____. Educação Politécnica. Dicionário da Educação Profissional em Saúde. Fundação Oswaldo Cruz. Manginhos. Rio de Janeiro, 2009.

ROMANELI, Otaíza de Oliveira. História da Educação no Brasil. Editora Vozes. Petrópolis, RJ, 1988.

RUMMERT; ALVES. Jovens e Adultos Trabalhadores pouco escolarizados no Brasil e em Portugal: alvos da mesma forma de conformidade. Revista Brasileira de Educação, v.15, n.45, p. 511-595. Rio de Janeiro, 2010.

RUMMERT; ALGEBAILLE; VENTURA. Educação da Classe Trabalhadora Brasileira: expressão do desenvolvimento desigual e combinado. Revista Brasileira de Educacao, v.18, n.54, p. 717-799. Rio de Janeiro, 2013.

SAVIANI, Dermeval. O Plano de Desenvolvimento de Educação: Análise do Projeto do MEC. Autores Associados. Campinas, SP, 2009.

_____. O Choque Teórico da Politecnicia. Trabalho, Educação e Saúde, v. 1, n. 1, p. 131-152. Rio de Janeiro, 2003.

_____. A Nova Lei da Educação. LDB: trajetórias, limites e perspectivas. Autores Associados. Campinas, SP, 2006.

_____. História das Ideia Pedagógicas no Brasil. Autores Associados. Campinas, SP, 2010.

_____. Da Nova LDB ao Plano Nacional de Educação: por uma outra política educacional. Autores Associados. Campinas, SP, 1998.

SHIROMA; CAMPOS.. Qualificação e reestruturação produtiva: um balanço das pesquisas em educação. Educação e Sociedade, ano XVIII, N61. Campinas. São Paulo, 1997.

SHIROMA, Eneida; MORAES, Maria Célia de; EVANGELISTA, Olinda. Política educacional. (4a ed.). Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

OLIVEIRA, Regina Tereza. O Conflito Público Versus Privado: a atuação dos organismos representativos da sociedade civil no processo de elaboração da LDB – 1988 a 1996. Quaestio (UNISO), v.6, n.2, p.49-65. Sorocaba, SP, 2004.

_____. A LDB e o Contexto Nacional: o papel dos partidos políticos na elaboração dos projetos – 1988 a 1996. Tese - Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1997.

PINHEIRO, Camila Mendes. O Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e o princípio de gestão democrática na Constituição Federal de 1988. Dissertação. Marília, SP, 2015.

PINHEIRO, Maria Francisca. O público e o privado na educação: um conflito fora de moda? In: FAVERO, Osmar. A educação nas Constituintes brasileiras 1823-1988. Editora Autores Associados. Campinas, 2005.

PINTO, Marcelino. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. Educação e Sociedade. V.29, N.100. Campinas. São Paulo, 2007.

PISTRAK, Moisey M.. Fundamentos da Escola do Trabalho. Tradução Daniel Aarão Reis Filho. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2000.

_____. Ensaios sobre a Escola Politécnica. Tradução Alexey Lazarev e Luiz Carlos de Freitas. Editora Expressão Popular. São Paulo, 2015.

SHIROMA; CAMPOS. Qualificação e Reestruturação Produtiva: um balanço das pesquisas em educação. Revista Educação e Sociedade, ano XVIII, n 61. Unicamp, SP, 1997.

Legislação

BRASIL. Lei 9394/96 de 20.12.96 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília (DF): Diário Oficial da União, de 23.12.96.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, (DF): Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei 9424/96, 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. Brasília. (DF): Diário Oficial da União, de 26.12.1996.

BRASIL. Decreto nº 2208 de 17 de abril de 1997. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília (DF): Diário Oficial da União, de 18.04.1997.

BRASIL. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e da outras providencias. Brasília (DF): Diário Oficial do União, de 10.01.2001.

BRASIL. Decreto n. 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Brasília (DF): Diário Oficial da União, de 25.04.2007b.

BRASIL. Parecer nº 9, de 30 de agosto de 2011. Análise de proposta de fortalecimento e implementação do regime de colaboração mediante arranjos de desenvolvimento da educação. Câmara da Educação Básica. Conselho Nacional de Educação, 2011.

BRASIL. Projeto de Lei no 2.417/2011. Dispõe sobre Arranjos de Desenvolvimento da Educação (ADE). Câmara dos Deputados, 2011b.

BRASIL. Resolução nº1, de 23 de janeiro de 2012. Dispõe sobre a implementação do regime de colaboração mediante Arranjo de Desenvolvimento da Educação (ADE), como instrumento de gestão pública para a melhoria da qualidade social da educação. Câmara da Educação Básica. Conselho Nacional da Educação, 2012.

Documentos/Fontes.

ANDES/SN. Relatório final do 9 Congresso do ANDES/SN. Londrina, 1990.

_____. Relatório final do 10 Congresso do ANDES/SN. Curitiba, 1991.

_____. Relatório final do 11 Congresso do ANDES/SN. Cuiabá, 1992.

_____. Relatório final do 12 Congresso do ANDES/SN. Manaus, 1993.

_____. Relatório final do 13 Congresso do ANDES/SN. Viçosa, 1994.

_____. Relatório final do 18 Congresso do ANDES/SN. Fortaleza, 1999.

_____. Relatório final do 20 Congresso do ANDES/SN. Rio de Janeiro, 2001.

_____. Relatório final do 21 Congresso do ANDES/SN. Rio Grande do Sul, 2002.

_____. Relatório final do 24 Congresso do ANDES/SN. Curitiba, 2005.

_____. Relatório final do 25 Congresso do ANDES/SN. Cuiabá, 2006.

_____. XXIII CONAD – Relatório Final. Maceió. Alagoas, 1991.

ANDES/SN. Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Revista Universidade e Sociedade, n. 1, p. 44-64, Brasília, 1991.

BRASILIA. Fixa diretrizes e bases da Educação Nacional; tendo pareceres: da Comissão de Constituição e Justiça e Redação, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Substitutivo oferecido pelo autor; da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, pela aprovação deste e dos apensados, com Substitutivo; e, da Comissão de Finanças e Tributação, pela aprovação com adoção do Substitutivo da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, com subemendas. Câmara dos Deputados (DF). Diário do Congresso Nacional. Ano XLV – Suplemento ao N 175, de 25.01.1991.

BRASILIA. Pronunciamento do deputado Octavio Elísio (PSDB – MG) sobre o Projeto de Lei 1.258/1988, sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Câmara dos Deputados (DF). Diário do Congresso Nacional. Ano XLIV – N 033, de 06.04.1989a.

BRASILIA. Proposta de emenda a Constituição N 36, de 1989. Da nova redação ao art.22, inciso XXIV, Constituição Federal. Câmara dos Deputados (DF). Diário do Congresso Nacional. Ano XLIV – N 139, de 18.10.1989b.

BRASILIA. Pronunciamento do Deputado Jose Lourenco (PSD – BA) sobre o Projeto de Lei 1.259/1988, sobre as diretrizes e bases da educação nacional. Pedido de vista. Câmara dos Deputados (DF). Diário do Congresso Nacional. Ano VLV – N 171, de 14.12.1990.

BRASILIA. Votação em turno único, do Projeto de Lei n 1.258 de 1988, que fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Câmara dos Deputados (DF). Diário do Congresso Nacional. Ano XLVII – N 200, de 26.11.1992.

CUT. Resoluções do II CONCUR. Rio de Janeiro, 1986.

_____. Resoluções do III CONCUR. Belo Horizonte, 1988.

_____. Resoluções do IV CONCUR. São Paulo, 1991.

_____. Resoluções do V CONCUR. São Paulo, 1994.

_____. Resoluções do VI CONCUR. São Paulo, 1997.

_____. Resoluções VII CONCUR. São Paulo, 2000.

_____. Resoluções do VIII CONCUR. São Paulo, 2003.

_____. Resoluções do IX CONCUR. São Paulo, 2006.

FOLHA DE SÃO PAULO. Congresso reunifica entidades de ensino. São Paulo, 1996a.

_____. Agenda prevê “amplo debate”. São Paulo, 1996b.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA (FNDEP). Plano Nacional de Educação: proposta da sociedade brasileira. Belo Horizonte, 1997. In: Congresso Nacional. Projeto de Lei n. 4.155, de 10 de fevereiro de 1997.

FÓRUM NACIONAL EM DEFESA DA ESCOLA PÚBLICA NA LDB. Apreciação de emendas ao projeto de LDB: questões fundamentais em defesa da escola pública. **Educação & Sociedade**, Papyrus/CEDES, n. 38, p. 133-152. Campinas. São Paulo, 1991.

FNDEP. III CONED. Carta de Porto Alegre. Rio Grande do Sul, 1999.

_____. IV CONED. Carta de São Paulo: agenda política e plano de lutas. Garantir Direitos, verbas públicas e vida digna: uma outra educação é possível. São Paulo, 2002.

_____. V CONED. Manifesto do V CONED. Educação não é mercadoria. Recife. Pernambuco, 2004.

SASE/MEC. MARQUES, B.; NOGUEIRA, F.; ROBERTO, A.; outros autores. O sistema nacional de educação: em busca de consensos. Brasília, 2013. Disponível em: http://conae2014.mec.gov.br/images/pdf/marques_nogueira_lambertucci_grossi.pdf. Acesso em 20/01/2015.