

Idéias em debate

“A Educação nas Constituições Brasileiras (e nos projetos da futura Constituição)”

Concluimos hoje a publicação da conferência que a profa. dra. Esther de Figueiredo Ferraz pronunciou dia 22 de setembro, no Conselho Jurídico da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, subordinada ao tema “A Educação nas Constituições Brasileiras (e nos projetos da futura Constituição)”. A primeira parte foi publicada nesta coluna, no dia 7 de outubro, na página 17.

Sob esse particular a censura tem realmente procedência, pois no setor da Educação, mais talvez do que em outras áreas igualmente sujeitas à disciplina constitucional, há de imperar a regra da discreção e da economia: a Constituição não pode ser casuística e repetitiva, e menos ainda regulamentadora, mas há de se limitar a estabelecer os princípios maiores à luz dos quais deverá se organizar, em termos de direito e de fato, a educação no País. No caso, tal economia se impõe em razão de mais uma circunstância: a previsão de uma lei complementar que, dando início ao processo de constante detalhamento e especificação das normas constitucionais, fixe as diretrizes e bases da Educação Nacional, assegurando por essa forma, ao sistema de ensino brasileiro, aquele mínimo de coerência reclamado pelas peculiaridades de um país, como o nosso, politicamente organizado em moldes federativos.

Mas a verdade é que o anteprojeto, lamentavelmente, eliminou a figura de uma Lei de Diretrizes e Bases e, em consequência, passou a agasalhar em seu seio matéria que deveria ser tratada fora do campo constitucional, o que fez com que o texto inflasse desmesuradamente ficando assim limita-

do o campo de liberdade que deveria ser assegurado ao legislador ordinário.

Esse — o excesso disciplinante — o maior pecado do Anteprojeto, por assim dizer o seu pecado capital. Mas há outros vícios a pôr a nu, entre eles uma tendência a tratar demagogicamente assuntos que mereceriam uma abordagem simplesmente democrática, nada mais. É o que acontece, por exemplo, quando, ao cuidar do “acesso ao processo educacional”, se alude à “adoção de um sistema de admissão nos estabelecimentos de ensino público que, na forma da lei, confira a candidatos economicamente carentes, desde que habilitados, prioridade de acesso até o limite de cinquenta por cento das vagas” (art. 390, inciso II).

Mas a justiça exige que também se faça menção aos méritos desse trabalho executado a muitas mãos e, por isso mesmo, algumas vezes incoerente. E entre esse méritos sobressaem os seguintes: a importância dada ao ensino fundamental; obrigatório para todos dentro de determinada faixa etária; a preocupação com educação pré-escolar; o empenho em dar atendimento especial aos portadores de deficiências físicas e mentais; a manutenção da regra da vinculação de parte dos recursos públicos ao atendimento das necessidades educacionais; o relevo emprestado ao princípio da responsabilidade da empresa pela educação de seus empregados e dos filhos destes; o cuidado em trazer para o bojo da constituição a regra do respeito à autonomia universitária.

9 - Instalada que foi a Assembléia Nacional Constituinte, e consumidos os primeiros meses com trabalhos preparatórios e outros, entre eles a elaboração do Regimento Interno, foram, afinal, organizadas as

oito chamadas Comissões Temáticas, as quais encaminharam no dia 15 de junho p.p., à Comissão de Sistematização, os respectivos anteprojetos, para que fossem compatibilizados pelo relator Bernardo Cabral. A tentativa de compatibilização foi levada a termo, e aos nove daquele mês veio à luz o que se denominou “Projeto de Constituição da Comissão de Sistematização”, documento sobre o qual incidiram também sérias críticas partidas de diversos setores, chamando a atenção um artigo escrito, a propósito, pelo senador Roberto Campos e publicado no jornal O Estado de S. Paulo, intitulado “O Bebê de Rosemary”, onde o autor afirma que o projeto em questão teria sido composto segundo o princípio da Física moderna chamado “a estranha atração do caos”.

Aliás, e permanecendo no setor Educação, o relator Bernardo Cabral não poderia mesmo, ao tentar a compatibilização dos textos pertinentes ao assunto, realizar milagres, mesmo porque a Comissão Temática da Família, Educação, Esporte, Comunicação, Ciência e Tecnologia nem sequer conseguiu ver aprovado internamente seu anteprojeto, o que dificultou sobremaneira a tarefa cometida à Comissão de Sistematização. Isso, aliado ao fato de que o prazo concedido ao deputado Bernardo Cabral foi extremamente reduzido, absolve-o em grande parte das falhas apontadas no trabalho que conseguiu levar cabo.

De qualquer forma, porém, algumas retomadas de posição do Projeto merecem, inegavelmente, francos aplausos: a que novamente insere, no rol das atividades reservadas à União, o “legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional” (art. 54, inciso

XXIII, letra “u”); a que também novamente prestigia a solução da pluralidade e independência dos sistemas de ensino (art. 378, caput), embora nada justifique a afirmação de que à União caiba preferencialmente organizar o ensino superior (art. 378, § 1º); a que impede o Município de atuar “em outros níveis de ensino” enquanto não “estiverem plenamente atendidas as necessidades do ensino fundamental” (art. 378, § 4º); a que anuncia um “Plano Nacional de Educação, de duração plurianual, visando à articulação, ao desenvolvimento dos níveis de ensino e à integração do Poder Público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar e melhoria da qualidade do ensino” (art. 383); a que prestigia o ensino fundamental estabelecendo que “a repartição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento do ensino obrigatório, nos termos do Plano Nacional de Educação” (art. 379, § 2º); a que prestigia a Emenda Calmon e mantém a regra da vinculação de recursos públicos às atividades educacionais, elevando, porém, de 13% para 18% o percentual aplicável aos impostos da União.

10 — As reações ao Projeto da Comissão de Sistematização levaram a Assembléia a encarregar o deputado Bernardo Cabral de proceder à redução de seu texto, o qual aliás se desdobrava em 496 artigos, correspondendo 67 a disposições transitórias.

Surgiu assim o Substituto do Relator (aliás o primeiro substitutivo), uma vez que se anunciou um segundo a ser entregue no dia 18 do corrente ao Presidente da Constituinte). “providência fundamental, escreve ele, para que tenhamos uma Constituição adequada às necessidades do País e, ao mesmo tempo, em torno da qual seja possível

formar uma coalizão de forças que permita a sua aprovação em Plenário”.

Lamentavelmente esse substitutivo voltou atrás em relação a uma série de louváveis colocações do projeto anterior, e essa marcha-à-ré é tanto mais gravosa quanto os “cortes” incidiram precisamente sobre os dispositivos que representavam a matéria nobre do mesmo projeto.

Assim é que se retirou da União a competência privativa que lhe era assegurada para legislar sobre Diretrizes e Bases da Educação Nacional, ficando estabelecido, ao contrário, competir “à União e aos Estados legislar, concorrentemente, sobre educação, cultura, ensino e desporto (art. 34, inciso IX).

Por outro lado, e por haver sido acolhida na parte relativa ao orçamento a doutrina consagrada da chamada alegria pela vinculação ou mesmo do ódio à vinculação (art. 222, inciso IV), deitou-se por terra a conquista representada pela Emenda Calmon, pelo menos nos termos em que havia sido colocada no texto constitucional. Já agora são os planos plurianuais que fixarão os percentuais representativos dos recursos a serem alocados à educação, pela União e pelas unidades federadas, e ainda uma vez o atendimento às necessidades da educação ficará dependendo da boa ou da má vontade de terceiros, no caso de quem elabore os chamados “planos plurianuais”...

Ainda uma solução censurável, a que faz do salário-educação a única forma de cumprirem, as empresas, o dever que lhes incumbe de participar da obra educacional. Num artigo muito comprimido e, data vênia, rigidido com rara infelicidade, afirma-se apenas o seguinte: “as empresas comer-

ciais, industriais e agrícolas contribuirão com o salário-educação na forma da lei”.

Finalmente, um dispositivo carregado de boas intenções mas, na prática, de difícil realização, o parágrafo único do artigo 275 segundo o qual “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, acionável contra o Estado mediante mandado de injunção”. A primeira vista o preceito poderia parecer justo e mesmo democrático, mas como aplicá-lo se não se assegurarem à União, aos Estados e ao Distrito Federal os meios indispensáveis a dar efetividade ao chamado “direito à educação”? Melhor seria que, em vez de mandados de injunção, tivessem as crianças e os pré-adolescentes na idade de escolarização obrigatória, à sua disposição, escolas em número suficiente onde se ministrasse um ensino de boa qualidade, e isso exige recursos que não nos caem do céu por descuido... Infelizmente, porém, afasta-se a vinculação de impostos e parte-se para o mandado de injunção... É pena!

11 — O segundo substitutivo do relator Bernardo Cabral, terminado há três dias (dia 19 de setembro), representou notável progresso em relação ao primeiro, ocorrendo ali louvável retorno a posições que vinham provando bem pelos anos afora e que não deveriam, de forma alguma, ter sido postas de lado.

Assim é que voltou à cena a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de competência privativa da União (artigo 22, inciso XXIII), solução exigida pelas peculiaridades brasileiras, já que somos um país ao mesmo tempo único e plural, ao extremo diversificado sob o ponto de vista sócio-econômico, e estruturado politicamente de acordo com os moldes federativos.