

A EDUCAÇÃO COMO CAMINHO PARA TRANSFORMAÇÃO DA SOCIEDADE: a proposta da Comissão Afonso Arinos para a política educacional na redemocratização brasileira¹.

Mônica de Moraes Lopes Gonçalves²

RESUMO

Entre os anos de 1985 e 1986, funcionou no Brasil uma Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (CPEC), que ficou mais conhecida como Comissão Arinos. Foi criada a partir de um decreto da Presidência da República para dar subsídios aos trabalhos da futura Assembleia Nacional Constituinte, a ser instalada no ano de 1987. A análise dos debates travados no período e a comparação entre o texto do Anteprojeto Arinos e o texto final da Constituição Federal de 1988 permitem ilustrar o quanto nossa legislação deve ao trabalho realizado pela Comissão Arinos. Os membros da Comissão Arinos, reverberando alguns dos interesses manifestados por movimentos sociais populares e acadêmicos, deram destaque e visibilidade a temas e propostas bastante progressistas. A expansão e efetivação dos direitos sociais se deu devido a mecanismos ali inseridos propositalmente. Dentre os direitos debatidos, o tema da educação foi bastante intenso na Comissão Arinos. O estudo deste tema é um resgate da história brasileira e da gênese das instituições políticas do Estado brasileiro que se mostra necessário para a defesa da democracia no tempo presente. Este trabalho analisa a elaboração do capítulo da Educação do Anteprojeto de Constituição da Comissão Afonso Arinos, ressaltando sua importante contribuição para a elaboração de uma política educacional para o país.

Palavras-chave: Assembleia Constituinte. Constituição de 1988. Comissão Arinos. Educação.

ABSTRACT

Between 1985 and 1986, a Provisional Commission for Constitutional Studies (CPEC) worked in Brazil, which became better known as the Arinos Commission. It was created based on a decree from the Presidency of the Republic to provide support for the work of the future National Constituent Assembly, to be installed in 1987. The analysis of the debates held during the period and the comparison between the text of the Arinos Draft and the final text of the 1988 Federal Constitution allows us to illustrate how much our legislation owes to the work carried out by the Arinos Commission. The members of the Arinos Commission, echoing some of the interests expressed by popular and academic social movements, gave prominence and visibility to very progressive themes and proposals. The expansion and implementation of social rights is due to mechanisms purposefully inserted there. Among the

¹ O conteúdo do presente texto é parte da minha dissertação de mestrado GONÇALVES, Mônica de Moraes Lopes. Laboratório da Constituinte: a Comissão Arinos na transição política brasileira (1985-1986). 2016. 182 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.

² Mestre em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Contato: monicademoraes@yahoo.com.br

rights debated, the topic of education was quite intense in the Arinos Commission. The study of this topic is a rescue of Brazilian history and the genesis of the political institutions of the Brazilian State that are necessary for the defense of democracy in the present time. This work analyzes the preparation of the Education chapter of the Draft Constitution of the Afonso Arinos Commission, highlighting its important contribution to the elaboration of an educational policy for the country.

KEYWORDS: Constituent Assembly. Constitution of 1988. Arinos Commission. Education.

Introdução

A Constituição Federal de 1988, aprovada pela Assembleia Nacional Constituinte, tem como uma das suas principais características a expansão dos direitos sociais. Para muitos dos atores sociais ali representados, a educação era um dos elementos de consolidação dos ganhos sociais, pois permitiria a promoção da cidadania. A Carta Magna não só estabeleceu a universalização dos direitos, com vistas à melhoria das condições de vida da população, como estabeleceu a responsabilização do Estado com a educação. Na Comissão Afonso Arinos, criada no período pré-constituente, encontra-se o embrião dessa legislação tão importante para os avanços obtidos nos últimos anos.

Este trabalho analisa a elaboração do capítulo da Educação do Anteprojeto de Constituição da Comissão Afonso Arinos, ressaltando sua importante contribuição para a elaboração de uma política educacional para o país. O texto aprovado pela ANC, em 1988, seja literalmente, seja nos princípios que segue, permitiu a consolidação do direito à educação, discutida ao longo dos dois anos de funcionamento da Comissão Arinos.

A análise da bibliografia do período constituinte e da redemocratização brasileira, bem como dos registros históricos deixados pela Comissão Arinos e Assembleia Nacional Constituinte (ANC), somados aos depoimentos dos membros, aponta que a Comissão Arinos teria funcionado como uma espécie de “laboratório”, em uma espécie de antecipação dos problemas que viriam a mobilizar os constituintes de 1988. A existência desse “laboratório” de construção constitucional foi muito mais importante do que se costuma supor.

O lugar que o tema da educação ocupou no debate durante a elaboração do Anteprojeto mostra o sentido estratégico com que um determinado grupo de integrantes da Comissão Arinos identificava esse direito social. A exigência por mudança estrutural era tão

intensa naquele período que era imperativo a criação de condições para a garantia, não apenas da liberdade, mas sobretudo da igualdade. A educação era a grande aposta de uma boa parte dos integrantes, engajados na luta pelos direitos sociais, uma vez que acreditavam que ela permitiria a promoção da justiça social com base na igualdade de condições. O tipo de Estado concebido pelos membros da Comissão Arinos guardava grande proximidade com o que os constituintes apresentaram como resultado nos trabalhos da ANC³.

Aquilo que não se pode ver na mera comparação dos textos pode ser encontrado na análise dos debates travados durante os trabalhos da Comissão Arinos. Os membros da Arinos deram destaque e visibilidade a temas e propostas bastante progressistas – algumas das quais só conseguiram aprovação anos mais tarde. Dessa forma, percebe-se que a Comissão Arinos fez extrapolar para o debate público aquilo que seus poucos integrantes progressistas buscaram defender.

O material principal da pesquisa pertence à coleção Memórias da Constituinte, do acervo do Arquivo Histórico do Museu da República, no Rio de Janeiro, onde se encontram muitos documentos produzidos pela comissão ou por ela utilizados. Neles se podem vislumbrar os embates surgidos no interior da comissão. O acervo é composto por diversos documentos, em versão impressa e digitalizada, como listas de presença, relatórios dos grupos de trabalho, transcrições de reuniões, folhas de votação de emendas e diversas versões do Anteprojeto. Há também os materiais de apoio usados pelos integrantes da comissão, como constituições de outros países, textos doutrinários do direito, reflexões filosóficas, sociológicas e históricas de diversos autores brasileiros e estrangeiros. É possível encontrar também contribuições da população enviadas às autoridades públicas naquele período, como abaixo-assinados e cartas com sugestões enviadas como contribuição para a Constituição que se produziria. O material apresenta algumas fragilidades, como lacunas nas transcrições e frequência de algumas reuniões, mas que não impediram o bom desenvolvimento da pesquisa.

A segunda fonte de pesquisa foram os anais da Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88, que se encontram disponíveis no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados. Neles se pode acessar as transcrições das audiências públicas e das sessões das subcomissões e sessões plenárias da ANC.

Por fim, foram utilizadas como fonte de pesquisa as entrevistas realizadas com alguns dos antigos membros da Comissão Arinos, como Candido Mendes, Joaquim Falcão e Eduardo

³ O Anteprojeto foi amplamente utilizado como fonte pelos constituintes durante os debates da Assembleia Nacional Constituinte.

Portela. As informações coletadas nos depoimentos dos integrantes foram de grande ajuda na leitura e interpretação do material histórico.

O Comitê Temático 6 e as propostas para a Educação

Os cinquenta membros da Comissão Arinos se dividiram em dez comitês temáticos para desenvolver a tarefa de elaborar o Anteprojeto de Constituição. O Comitê Temático 6 (CT6) ficou responsável pela discussão e elaboração do Título “Educação, Cultura e Comunicação Social”⁴. Para efeito desta discussão, será tratado exclusivamente o tema da Educação. Neste CT, foram elaborados dois textos preliminares. O primeiro foi resultado das reuniões iniciais, transformado em um texto articulado, dando base para as discussões posteriores. O segundo foi o texto final do CT enviado para os demais membros para apreciação e proposta de emenda⁵. Alguns artigos foram alterados durante o período das reuniões plenárias, quando os membros votaram as mudanças propostas, gerando assim uma terceira versão do texto que foi entregue para a Comissão de Sistematização, em agosto de 1986.

A análise do primeiro texto elaborado pelo CT6, bem como a transcrição dos debates, permite observar que a base principal das discussões trazia de volta concepções da Constituição Federal de 1946. Um exemplo do teor conservador do texto é a manutenção da exclusividade do ensino em idioma português e a manutenção da responsabilização das empresas na educação dos funcionários e seus filhos, bem como a privatização do ensino superior⁶. Mas não demorou para que o tema da democratização conduzisse a produção do texto.

Hélio Santos, logo nas primeiras reuniões do CT6, apresentou as concepções de diversos pedagogos baianos que organizaram abaixo-assinado pela inclusão da pedagogia interétnica para pôr fim à discriminação racial através da educação, para reverter “os estereótipos equivocados e discriminatórios contra os negros e índios” (MC014_CECPCS,

⁴Os membros da Comissão Arinos com maior frequência nas reuniões foram: o empresário Antônio Ermínio de Moraes, o professor Eduardo Portella (coordenador do CT6), o médico Hilton Ribeiro da Rocha, o advogado Saulo Ramos, os jornalistas Mário Martins e Mauro Santayanna, o sociólogo Candido Mendes, o economista Hélio Santos e os juristas Alberto Venâncio, José Afonso da Silva e Joaquim Falcão. Demais membros que também participaram de algumas reuniões: o padre Fernando Bastos de Ávila, o reverendo Guilhermino Cunha, o professor Cristovam Buarque, o escritor Jorge Amado, os juristas Fajardo José de Pereira Faria, Luiz Pinto Ferreira e Miguel Reale e Floriza Verucci. Cf. Coleção Memória da Constituinte. MC014_CECPCS.

⁵ Cf. Coleção Memória da Constituinte. MC017_CECPCS 23. O relatório final do CT6 encontra-se em MC017_CECPCS 82 – 91.

⁶ Cf. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS

p.4). O tema ficou solto no debate, não encontrando ninguém mais que o defendesse, assim como a proposta de pôr fim à invisibilidade dos grandes personagens históricos negros. Ambas não chegaram a constar no Anteprojeto da Comissão Arinos. Somente em 2008 o tema teve tratamento legal, quando a legislação educacional incluiu um dispositivo tratando da valorização dos personagens negros da história⁷, com intuito de valorizar a cultura dos povos de origem africana.

Outra importante proposta de Hélio Santos foi a adoção do regime de reserva de vagas em toda a rede pública de ensino superior. Ele propôs que um terço das vagas oferecidas fossem destinadas a estudantes provenientes de famílias de até cinco salários mínimos⁸. A proposta não foi bem aceita inicialmente, sob a justificativa – levantada por Miguel Reale e sustentada por outros membros – de que essa regra traria discriminação contra os ricos. Para outros, como Eduardo Portella, o sistema de reserva de vagas não atendia às reais necessidades da população carente.

O estabelecimento de um sistema de cotas na rede pública de ensino foi uma ideia inovadora no Anteprojeto, mas que só teve espaço para aceitação recentemente, e ainda é objeto de disputa⁹. Ao estabelecer o sistema de reserva de vagas para alunos carentes, a preocupação dos membros da Comissão Arinos era evitar a distorção existente no sistema universitário. Os estudantes das classes populares só conseguiam acesso à rede privada, e os mais ricos ocupavam praticamente todas as vagas da rede pública.

Em defesa da proposta de Hélio Santos da reserva de vagas, José Afonso da Silva fez uma bela defesa da necessidade de implementar meios de equalizar o problema do acesso à escola, ainda que através de uma discriminação em favor dos mais pobres, para que a democratização fosse real, e não apenas formal. Ele afirmava que, para ser democrático, era preciso dar condições diferentes.

A atuação de José Afonso da Silva foi muito importante para o caráter democratizante que o debate passou a ter. Em suas contundentes considerações, deixava claro que os princípios que estavam balizando as propostas até então revelavam a visão privatista do ensino. Apesar de ser apresentado sob a justificativa do pluralismo, no fundo não produziria transformações na sociedade e, portanto, não atenderia ao que a sociedade civil pedia em suas

⁷ Essa norma foi incluída na LDB pela lei nº 11.645/2008.

⁸ Cf. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS 112. Em outras etapas, o percentual aumentou para 50%, conforme constou no Anteprojeto Arinos.

⁹ A primeira universidade brasileira a instituir o sistema de cotas foi a Universidade do Estado do Rio de Janeiro, tendo iniciado o sistema em 2002. Nas instituições federais de ensino superior e médio, o regime de cotas foi implantado pela lei 12.711/12.

muitas manifestações. Fazendo referência ao debate sobre a existência ou não da gratuidade de todos os níveis ser expressa no texto constitucional, José Afonso afirmava que:

...toda a ordenação aqui está voltada basicamente para a escola privada. Eu acho que a educação é um direito fundamental, a escola pública e da gratuidade em todos os seus graus. (...) na medida em que se fecha a possibilidade do ensino gratuito em todos os graus você está fechando a possibilidade do pobre ingressar. A bolsa de estudo não satisfaz. E inclusive o texto, me desculpem, é contraditório. Não é contraditório em si, mas contraditório nos argumentos que se lançam. Bom, o poder público não tem condições de manter escolas gratuitas para todos. Mas, no entanto, prevê a bolsa de ensino e se prevê até o subsídio à escola privada¹⁰.

Para José Afonso da Silva, sendo a educação um direito fundamental, o seu serviço, em todos os níveis, deveria obrigatoriamente ser oferecido pelo Estado. Para José Afonso da Silva, a educação seria um caminho para a realização “dos direitos políticos de liberdade. Sem os direitos sociais, ficaríamos falando de direitos de liberdade retoricamente”¹¹.

Podemos citar pelo menos dois membros que esboçavam nas reuniões propostas expressas de privatização da educação. Um deles era Saulo Ramos, que defendia a iniciativa da sociedade civil nas ações educativas como solução para o deficiente sistema de ensino público¹². Em sua proposta, o sistema seria administrado por instituições privadas, sob a justificativa do menor custo, mas com uso dos recursos públicos. O outro era Candido Mendes, que se colocou como sintetizador das opiniões de outros membros quando afirmou: “A comissão entendeu que o setor privado gere melhor os recursos públicos”¹³. Essa visão privatista foi perdendo espaço no debate à medida em que o tema da democratização ganhava força, ainda que não o suficiente para eliminar a possibilidade da destinação das verbas públicas para instituições privadas.

Boa parte do debate sobre o ensino superior foi tomado pela decisão da gratuidade ou não do ensino superior. A necessidade de ampliação da oferta de vagas para o ensino superior - num desdobramento da discussão sobre abolição do exame vestibular - levou os membros a discutir a dificuldade do Estado com a manutenção das universidades públicas gratuitas. Hilton Rocha, assim como Antônio Ermínio de Moraes, era um dos que se opunha à gratuidade do ensino superior, como se pode ver em sua declaração:

¹⁰ SILVA, José Afonso da. *Reunião do Comitê Temático nº6*, RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS 116.

¹¹ SILVA, José Afonso da. *Reunião do Comitê Temático nº6*, RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS 119.

¹² Cf. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 07 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC054_CECPCS 51.

¹³ MENDES, C. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 07 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC054_CECPCS 23.

Intratextos

Eu sou contra a gratuidade do ensino superior. Nos países mais ricos do mundo o ensino superior é muito bem pago, e evidentemente que tem que ser gratuito para os indivíduos que não têm condição de pagar, isso é óbvio. Mas o indivíduo rico ter o ensino superior gratuito eu acho isso...¹⁴

Para muitos membros, como Cristovam Buarque, a manutenção da gratuidade era imprescindível. A discussão tomou boa parte do debate. Numa saída conciliatória, Joaquim Falcão¹⁵ propôs deixar o tema em suspenso, tratando da gratuidade e obrigatoriedade do ensino básico e deixando de mencionar a gratuidade ou não do ensino superior, para que a lei ordinária definisse na medida em que a necessidade do país exigisse.

Joaquim Falcão marcou uma posição firme na construção do texto sobre o papel do Estado na obrigatoriedade da oferta do ensino fundamental que, segundo ele, gerava dúvida. Ele insistiu que o texto declarasse expressamente a total responsabilização do Estado com a universalização do ensino fundamental. No que diz respeito à gratuidade nos demais níveis, ele concordava com a maioria dos membros, defendendo que o Estado oferecesse o ensino médio e o ensino superior apenas em caráter suplementar, ou seja, sem a obrigação de garantir a oferta desses níveis de ensino a todos.

Há um nítido avanço ao longo dos debates sobre a concepção da atuação do Estado. Nas primeiras reuniões se pretendia que o Estado garantisse a oferta apenas do pré-escolar e do Ensino Fundamental e atuando nos demais segmentos de acordo com a capacidade de oferta. O debate ali iniciado teve continuidade na ANC, que produziu avanços ainda maiores.

Uma proposta bastante polêmica da Comissão Arinos, e que não foi absorvida pela ANC, foi a extinção do exame de vestibular¹⁶. Essa foi uma proposta de Guilhermino Cunha, incluída na versão apresentada em agosto de 1986, tendo sido mantida pela Comissão de Sistematização:

Art. 29 (disposições transitórias) - É abolido o atual sistema de concurso de vestibular. A lei fixará critérios mínimos para acesso ao ensino superior e respeitará a autonomia das universidades para estabelecer suas próprias normas de admissão. Parágrafo único - enquanto não for regulado pela lei competente, o regime de admissão será disciplinado pelas universidades no que lhes diga respeito, pelo Ministério da Educação no que se refira aos demais estabelecimentos de ensino superior¹⁷.

¹⁴ ROCHA, Hilton. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS 73.

¹⁵ *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 01 fev. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição MC053_CECPCS 145.

¹⁶ Essa proposta foi debatida pela subcomissão de Educação, Cultura e Esportes. Não houve concordância sobre a inclusão do dispositivo na Constituição.

¹⁷ Coleção Memórias da Constituinte. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República. MC014_CECPCS 58.

Os membros mais conservadores da Comissão, aproveitando a polêmica gerada na mídia em torno desse assunto, defendiam a retirada para posterior decisão dos legisladores. Apesar de na época haver grande concordância sobre a injustiça do sistema de vestibular, mesmo entre os progressistas havia dúvida se esse seria o mecanismo mais democrático de acesso ao ensino superior, tendo em vista a tradição excludente das instituições brasileiras. Uma explicação para a manutenção deste artigo na versão final do Anteprojeto Arinos seria a falta de tempo para o amadurecimento da proposta, já que foi incluído numa das fases finais de discussões.

A garantia de acesso à educação também ocupou um bom espaço no debate. A fala dos membros revela a preocupação com o acesso dos mais pobres aos recursos necessários para um processo educacional compatível com aquele oferecido pelas famílias ricas. Ainda que aquele discurso estivesse coerente com a elaboração de uma legislação que buscasse acabar com as distorções entre ricos e pobres, os membros revelavam uma preocupação maior com a construção de um sistema educacional capaz de atender às necessidades dos mais carentes do que com a universalização do direito à educação. Essa preocupação pode ser percebida nas discussões sobre as cotas, quando se levantaram problemas como as dificuldades dos estudantes jovens em se manter estudando, gerando desperdício de vagas abertas, já que muitos tinham que desistir dos estudos para trabalhar e ajudar no sustento da família. Ainda que a intenção fosse alcançar os excluídos do sistema de ensino, o modelo de educação proposto permitia a existência de dois tipos de escolas: uma voltada para os privilegiados filhos das famílias mais abastadas e outra para aqueles que precisavam ser tutelados, de certa forma seguindo a linha dos governos militares¹⁸. Alguns dos mecanismos de garantia das condições mínimas para a permanência na escola estão no artigo 390 do Anteprojeto Arinos. Na CF 88 essas garantias adquiriram outro significado, visto que o direito à educação se tornou universal, ou seja, o acesso e a permanência deveriam ser iguais para todos.

Mario Martins atentou para o teor paternalista e assistencialista da forma de pensar refletida no vocabulário utilizado em diversas falas e até mesmo nos artigos propostos. Em defesa de uma nova visão do Estado que não se sobrepusesse à sociedade, mas que atuasse em função dos cidadãos, seus posicionamentos também contribuíram para a mudança do tom do debate, ao declarar que “... a função dele [Estado] não é amparar, é devolver, porque na verdade quando ele arrecada, ele arrecada com o compromisso de determinadas prestações de

¹⁸ A Lei 5692/71, que normatizava a educação básica, já previa a assistência necessária à manutenção do educando.

serviço social”¹⁹. Esse membro criticou o uso da expressão “amparo do Estado” para designar direitos que o Estado deveria garantir.

Ao final dos trabalhos da Comissão Arinos, sobretudo após o processo de votação no Plenário em agosto de 1986, o texto do Anteprojeto tinha um teor mais democratizante.

Conclusão

O Anteprojeto da Comissão Arinos não foi apenas mais um Anteprojeto dentre outros que surgiram no período pré-constituente. Naquele período de intensa movimentação social na busca pela participação política, diversas comissões surgiram, no intuito de produzir contribuições à Assembleia Nacional Constituinte. Muitas delas elaboraram anteprojetos ou cartas manifestando a opinião de cada grupo sobre temas importantes a serem alterados ou incluídos no ordenamento constitucional. Mas o Anteprojeto Arinos, ainda que rechaçado pelo Presidente José Sarney (1985 – 1990), não estava no mesmo patamar dos demais anteprojetos e documentos. Sua presença nos noticiários e as reações produzidas em alguns movimentos sociais contribuíram para a oficialização e consolidação do trabalho final da Comissão Arinos. Da mesma forma, a presença de figuras renomadas, e o envolvimento de alguns membros com os futuros constituintes, permitiram que o Anteprojeto Arinos fosse a base mais completa e depurada de um projeto de Constituição na ANC.

No Anteprojeto, a imagem do ensaio é bastante pertinente, porque indica que a inclusão dos direitos, na perspectiva da ampliação da cidadania, estava em construção. Coexistiam propostas de artigos bastante avançados na inclusão social dos grupos marginalizados, mas ainda eram elaborados nos moldes das antigas estruturas, revelando a continuidade de uma relação entre o Estado e a sociedade que se pretendia alterar. Nesse sentido, o texto era contraditório em diversos aspectos, característica permitida aos textos em fase de criação.

O Anteprojeto se afastava muito do que os conservadores esperavam para a nova Carta Constitucional, o que gerou muitas críticas que sugeriam um irrealismo nas normas constitucionais propostas pela Comissão Arinos, tornando inviável a aplicação de propostas tão ousadas. Para esses críticos, o Anteprojeto tinha um caráter excessivamente utópico, com regras que não teriam força suficiente para se estabelecer. Por esses motivos se opunham aos artigos que aumentavam as obrigações do Estado, chamando de medidas irresponsáveis. Por

¹⁹ MARTINS, Mário. *Reunião do Comitê Temático nº6*. RJ: Arquivo Histórico do Museu da República, 30 jan. 1986. (Coleção Memória da Constituinte). Transcrição. MC053_CECPCS 5.

trás dos argumentos usados para rechaçar o documento apresentado pela Comissão Arinos estava a recusa ao modelo de Estado nela apresentado: um Estado que tomava para si o dever da efetivação dos direitos, numa concepção ampla do conceito de cidadania.

A expectativa de um Anteprojeto que fundaria um Estado liberal foi frustrada ao se verificar a grande quantidade de dispositivos dedicados aos direitos sociais, que geravam muitas obrigações para o Estado. Em suas justificativas, os membros da Comissão especificavam a necessidade, não de um Estado que se sobrepusesse aos cidadãos, mas que, antes, se estruturava para os servir em todas as suas necessidades básicas. Ali estava o embrião da Constituição de 1988, que foi aperfeiçoada pelos constituintes, no igualmente longo período de discussões. Mesmo as questões derrotadas no interior da Comissão Arinos chegaram até a ANC, que, já em um momento de maior efervescência popular, teve a possibilidade de estabelecer garantias e direitos sociais além do que as perspectivas permitiam, dado o alto número de conservadores em suas cadeiras.

As discussões nos comitês temáticos, apesar de terem sido importantes para permitir uma participação de todos os membros na construção do texto, não foram o único espaço de defesa de ideias. Nisso, a Comissão Arinos também permitiu a antecipação dos embates. O insucesso de uma proposta durante aquela etapa não seria definitivo, já que havia possibilidade de retorno do tema na fase seguinte. Nas plenárias era possível somar forças, não apenas para incluir algum tema, mas também para derrubar alguma proposta indesejada. O poder de um relator de uma comissão temática não era absoluto, uma vez que o texto final seria uma construção coletiva.

O conteúdo final do Anteprojeto desagradou tanto aos conservadores que até passou a ser bem visto pelos movimentos que lutavam pela participação popular na Constituinte. Na fase final de votação, os mais conservadores buscavam desacreditar o conteúdo do Anteprojeto, dando elementos para a mídia exercer pressão e mudar o perfil que o texto assumia com a divulgação antecipada do Anteprojeto, ainda em fase de finalização. No entanto, essa divulgação permitiu sua visibilidade, e não o seu descrédito, como pretendiam os conservadores.

Na fase final, os mais envolvidos com os temas ligados à ampliação dos direitos se mantinham presentes, apesar de toda a exaustão do processo, com dias seguidos de longas reuniões para discussão e votação do texto final. Os desgastes das votações finais estavam estampados nos jornais, denunciados por aqueles membros descontentes com o resultado que começava a tomar uma forma mais definida. Mas o resultado foi o oposto.

Diferente do diagnóstico de alguns analistas do período da redemocratização brasileira, a imagem de uma transição para a democracia feita sob o signo de uma certa continuidade e da ausência de ruptura pôde ser questionada. Apesar da incontestada tentativa de manipulação do processo Constituinte na estratégia da conciliação, que escondia uma transição negociada para a mudança política sem traumas, nem rupturas (NAPOLITANO, 2014), as forças conservadoras não foram absolutas em neutralizar as novas frentes políticas de oposição.

Em que pese o diagnóstico de Sallum (1996), de que a conclusão da transição não tenha se dado na decretação da Constituição Federal de 1988 e sim nas reformas liberais dos anos 1990, muitos direitos foram alcançados naquele disputado processo constituinte, e se mantêm ainda hoje. Ainda que algumas garantias aguardem a efetivação – já que a realidade do brasileiro é de uma cidadania potencial, mas nunca alcançada plenamente – elas constituem a essência do nosso ordenamento jurídico. Ao longo dos anos, a mera presença daquelas declarações permitiu a conquista de importantes avanços nos direitos civis, políticos e sociais.

A tentativa do Presidente Sarney de “aguar” a Comissão Arinos pode ser percebida nitidamente nas propostas conservadoras feitas por muitos dos membros por ele indicados. A Comissão Arinos, talvez pela mudança em seu objetivo inicial proposto por Tancredo Neves de promover um grande pacto social, e pelas consequências daquelas mudanças, foi se tornando um dos poucos polos de propostas progressistas com vistas à democratização.

O trecho da entrevista de Joaquim Falcão sintetiza perfeitamente a importância da atuação da Comissão Arinos para a construção do texto da Constituição Federal de 1988:

O fato de ter sido anterior à constituinte, e o fato de trabalhar como se fosse uma constituinte de verdade, com nomes respeitados do Brasil, fez com que a elaboração constitucional começasse de fato, logo. É como se o Brasil tivesse treinado para fazer uma constituição. Houve grande mobilização e cobertura de imprensa. Críticas, debates. Foi um grande laboratório. Ajudou a tornar a nova constituição inevitável. A constituição de 1988 é uma das mais abertas, transparentes e mobilizadoras do mundo. Não conheço outro país que tenha elaborado uma constituição com tanta liberdade e acompanhamento popular. Isto se deve muito à Comissão Arinos. (FALCÃO NETO, 215)

A constituição de 1988, ensaiada pela Comissão Arinos, foi mais do que uma obra de antecipação das elites do poder para neutralizar um movimento popular mais amplo na busca por mudança. Em sua concepção, a Comissão Arinos não deveria ter funcionado com tanta diversidade, com tanta amplitude. O que nos leva a concluir que sua maior qualidade – a ampliação da cidadania – não foi obra da *intelligentsia*, mas do momento político que

permitiu a entrada das demandas populares de maneira incontestável. A necessidade de legitimação da Comissão Arinos forçou uma busca pelas bases sociais daquilo que precisava para se redimir de seu caráter elitista. Os “notáveis” tiveram que se abrir para as demandas da sociedade, para que sua obra fosse aceita como base para a reconstrução nacional. É inegável que o texto da Constituição de 1988 inovou em alguns aspectos, mas em muitos outros, o que fez foi ampliar aquilo que o Anteprojeto já previa, alterando de forma significativa o sentido da existência da Comissão Arinos. As condições de elaboração da nossa estrutura constitucional nos trazem à memória que a política é o lugar do inesperado, permitindo que surjam fios de esperança para a solução dos problemas.

Referências bibliográficas:

ALVES, Bruna Molisani Ferreira. “Infâncias e educação infantil: aspectos históricos, legais e pedagógicos”. **RevistAleph**, ano V, nº 16, p. 21-34, dez. 2011. Disponível em: <<http://revistaleph.uff.br/index.php/REVISTALEPH/article/view/272/204>>. Acesso em: 21 set. 2016.

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE. Atas das Comissões. Suplementos aos nº 63, 95, 98 do Diário da Assembléia Constituinte. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao8/subcomissao8a>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. Anteprojeto Constitucional, Subcomissão VIII, Constituinte. Fase C, volume 209. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987. Disponível em <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-209.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2016.

_____. Anteprojeto do Relator, Subcomissão VIII-A, Constituinte. Fase A, volume 207. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1987. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/constituicao20anos/DocumentosAvulsos/vol-207.pdf>>. Acesso em: 16 out. 2016.

BALEEIRO, Aliomar; SOBRINHO, Barbosa Lima. **1946**. 3. ed. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2012. (Coleção Constituições brasileiras, v. 5).

BRASIL. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Anteprojeto da Constitucional. Suplemento ao nº185, 26/09/1986, Brasília. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>>. Acesso em: 3 fev. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em:

<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>> Acesso em: 7 jun. 2015

COLEÇÃO MEMÓRIA DA CONSTITUINTE, Arquivo Histórico do Museu da República, Rio de Janeiro, RJ.

Dossiê constituinte. Rio de Janeiro: CEDI, 1986

FALCÃO NETO, Joaquim. de. Entrevista [set. 2015]. Entrevistador: Mônica de Moraes Lopes Gonçalves. Rio de Janeiro, 2015. 1 arquivo .mp3 (54mim.)

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **O anteprojeto dos notáveis**. São Paulo: Saraiva, 1987.

GUTEMBERG, Luiz. (Org.). **Mapa geral das idéias e propostas para a nova Constituição**. Brasília: Fundação Petrônio Portella, 1987.

LIMA, João Alberto de Oliveira, PASSOS, Edilenice e NICOLA, João Rafael. **A gênese do texto da Constituição de 1988**. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2013. 2 v.

MACIEL, Marco. Educação e Desigualdades. 18/10/1985. Série MEC/85, Brasília.

MENDES, Candido. **A inconfidência brasileira**: a nova cidadania interpela a Constituinte. Rio de Janeiro: Forense-Universitária, 1986.

_____. Entrevista [set. 2015]. Entrevistador: Mônica de Moraes Lopes Gonçalves. Rio de Janeiro, 2015. 1 arquivo .mp3 (46mim.)

MICHILES, Carlos, et al. **Cidadão Constituinte**: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

MOREIRA, Roberto; CASTRO, Luiz Felipe Meira de; SILVA, Jorge Ferreira da. Emendas constitucionais 23/83 (Passos Porto) e 24/83 (João Calmon): problemas e consequências da compatibilização. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo p. 3-14, agosto, 1986.

NAPOLITANO, Marcos. **1964**: História do Regime Militar Brasileiro. São Paulo: Contexto, 2014.

NORONHA, Eduardo. Ciclo de greves, transição política e estabilização: Brasil, 1978-2007. **Lua Nova**, São Paulo: Cedec, n. 76, p. 119-68, 2009.

PILATTI, Adriano. **A constituinte de 1987 – 1988**: Progressistas, Conservadores, Ordem Econômica e Regras do Jogo. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

ROCHA, Antônio Sérgio da. Genealogia da Constituinte: do autoritarismo à democratização, **Lua Nova**, São Paulo, v. 88, p. 29-87, 2013.

SALLUM Jr. Brasília. **Labirintos**: Dos generais à Nova República. São Paulo: Hucitec, 1996.

SILVA, José Afonso. **Um pouco de Direito Constitucional Comparado**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SCHWARTZMAN, Simon. Brasil: oportunidade e crise no ensino superior, 1988. Originalmente publicado como: Brazil: opportunity and crisis in higher education. Higher Education, v. 17, n. 1, 1988. Disponível em: <http://www.schwartzman.org.br/simon/oportun.htm#_1_4>. Acesso em: 15 out. 2016.

VERSIANI, Maria Helena. Linguagens da cidadania. Os brasileiros escrevem para a constituinte de 1987/1988. 2013. 284f. Tese (Doutorado em História, Política e Bens Culturais) - Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2013.

ZANDAVALLI, Carla Busato. in Avaliação da educação superior no Brasil: os antecedentes históricos do Sinaes, in **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 14, n. 2, p. 337-350, jul. 2009.

Documentos da Coleção Memórias da Constituinte, do Arquivo Histórico do Museu da República, Rio de Janeiro - RJ

MC014_CECPCS, Comitê Temático 6 Propostas dos diversos membros da comissão.

MC017_CECPCS - Comitê Temático 6 e 7 emendas, relatórios.

MC025_CECPCS, Seccional Sul: atas de reuniões.

MC031_CECPCS, Comitê de Sistematização.

MC032_CECPCS, Emendas dos Comitês Temáticos: atas, emendas.

MC039_CECPCS, Comitês Temáticos: pautas de reuniões, listas.

MC040_CECPCS, Sessão de instalação da CEC discursos de José.

MC053_CECPCS, Transcrição de fitas cassete reuniões do Comitê Temático.

MC054_CECPCS, Transcrição de fitas cassete reuniões do Comitê Temático.