

Dermeval Saviani

A nova lei da educação

LDB

trajetória, limites e perspectivas

12ª edição revista

Coleção Educação Contemporânea



www.abdr.org.br
abdr@abdr.org.br
evite a cópia ilegal

**AUTORES
ASSOCIADOS** 

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Saviani, Dermeval, 1944 -

A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas / Dermeval Saviani. – 12. cd. revista – Campinas, SP : Autores Associados, 2011.– (Coleção educação contemporânea)

ISBN 978-85-85701-45-1

1. Educação – Leis e legislação – Brasil I. Título. II. Série.

97-1172

CDD-370.2681

Índice para catálogo sistemático:

1. Brasil : Leis e legislação : Educação

370.2681

1ª Edição – abril de 1997

Impresso na Indonésia – fevereiro de 2011

Copyright © 2011 by Editora Autores Associados LTDA.

Depósito legal na Biblioteca Nacional conforme Lei n. 10.994, de 14 de dezembro de 2004, que revogou o Decreto-lei n. 1.825, de 20 de dezembro de 1907.

Nenhuma parte da publicação poderá ser reproduzida ou transmitida de qualquer modo ou por qualquer meio, seja eletrônico, mecânico, de fotocópia, de gravação, ou outros, sem prévia autorização por escrito da Editora. O Código Penal brasileiro determina, no artigo 184:

“Dos crimes contra a propriedade intelectual

Violação de direito autoral

Art. 184. Violar direito autoral

Pena – detenção de três meses a um ano, ou multa.

1º Se a violação consistir na reprodução, por qualquer meio, de obra intelectual, no todo ou em parte, para fins de comércio, sem autorização expressa do autor ou de quem o represente, ou consistir na reprodução de fonograma e videograma, sem autorização do produtor ou de quem o represente:

Pena – reclusão de um a quatro anos e multa.”

capítulo | dois

a trajetória da nova LDB

A comunidade educacional organizada se mobilizou fortemente em face do tratamento a ser dado à educação na Constituição Federal que iria resultar dos trabalhos do Congresso Nacional Constituinte instalado em fevereiro de 1987.

Antes mesmo que os constituintes entrassem em ação, a IV Conferência Brasileira de Educação, realizada em Goiânia em agosto de 1986, teve como tema central "A educação e a constituinte". E na assembleia de encerramento dessa Conferência foi aprovada a "Carta de Goiânia" contendo as propostas dos educadores para o capítulo da Constituição referido à educação. Aí previa-se a manutenção do artigo que definia como competência da União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional.

Mantida a mobilização no sentido de garantir que os pontos da "Carta de Goiânia" fossem incorporados ao texto da Constituição, o que se conseguiu quase totalmente, iniciou-se concomitantemente em 1987 o movimento em torno da elaboração das novas diretrizes e bases da educação nacional. Eis que o autor deste livro foi convidado pela diretoria da ANPED para proferir conferência sobre o tema "Em direção às novas diretrizes e bases da educação" em sua X Reunião Anual realizada em Salvador, o que de fato aconteceu em 13 de maio de 1987.

No final de 1987, ao definir-se a pauta do número 13 da *Revista da ANDE*, decidiu-se que o tema central seria a nova LDB. Novamente este autor, que à época integrava a equipe editorial da revista, foi chamado a redigir um artigo sobre o tema. Tinha início aí a elaboração do projeto original da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

1. A gestação do projeto original

O plano inicial do artigo a ser publicado no número 13 da *Revista da ANDE* não previa a formulação de um anteprojeto. Pensava-se em explicitar o sentido da expressão "diretrizes e bases", reconstituir o seu histórico e destacar a sua importância para a educação, concluindo com a apresentação das exigências que se deveria levar em conta na elaboração da nova LDB. No entanto, à medida que o texto foi tomando forma, concluiu-se que era importante pensar a própria estrutura da lei já que o objetivo era a mobilização dos educadores no sentido de influenciar diretamente junto aos parlamentares no processo de elaboração da nova lei. Sem isso correríamos o risco de discutir grandes e relevantes questões que, no entanto, não seriam matéria de uma lei geral de educação ou, mesmo que o fossem, não teríamos clareza sobre a forma em que elas integrariam o texto legal. Em consequência as discussões se perderiam e nós nos desviaríamos do alvo principal.

O texto em referência, após esclarecer o significado de uma Lei de Diretrizes e Bases, apresenta a justificativa da proposta apresentada e termina com uma proposta de texto para a nova LDB.

Na justificativa esclarecia-se que embora as diretrizes e bases estejam intimamente ligadas sendo difícil discernir umas de outras, julga-se conveniente discriminar, de um lado, as linhas gerais do sistema enunciadas nos primeiros títulos e, de outro, a conformação do sistema que estrutura os graus educacionais configurando a base sobre a qual deve ser construído todo o arcabouço da educação nacional.

Quanto às diretrizes foram indicados de forma sucinta os fins (Título I) e definidos o direito à educação (Título II) e o dever e a liberdade de educar (Título III). Até aí reiteravam-se determinados princípios formulados, porém, em coerência com a concepção de LDB que orientava a proposta.

Já a inclusão do Título IV versando sobre o sistema nacional de educação traduzia um avanço real na nossa legislação educacional.

Com efeito, trata-se de uma tendência que se foi firmando em todas as nações modernas confundindo-se de certo modo a história da educação pública com a história dos sistemas nacionais de educação.

No Brasil também essa questão vem sendo levantada desde a década de 30 quando a aspiração por se organizar a educação pública a nível nacional começa a se impor irreversivelmente. Assim é que a Constituição de 1934 determinava a competência da União para “fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados, e coordenar e fiscalizar a sua execução em todo o território nacional”. Em 1948 o então ministro da educação Clemente Mariani, na “Exposição de Motivos” do anteprojeto da nossa primeira LDB, considerava que o traço mais assinalado do capítulo sobre a educação da Constituição de 1946 era “a oportunidade que abre para um sistema contínuo e articulado de educação para todas as classes, desde o ensino infantil até o superior”. Em seguida utiliza expressamente a locução “sistema nacional de ensino”. E Almeida Júnior, embora como Mariani adepto da descentralização, no Relatório Geral da comissão que elaborou o referido anteprojeto, afirma:

Haverá no Brasil, é certo, um todo orgânico formado pela totalidade de seus sistemas de ensino – um supersistema coordenado e vitalizado pelas diretrizes e bases nacionais e, mais ainda, pelo que de comum já existe, de norte a sul, nas tradições, nos sentimentos e nos ideais da nacionalidade.

Também Lourenço Filho, ao analisar o título sobre os sistemas de ensino na Lei n. 4.024/61, afirma que a existência das diretrizes e bases fixadas pela União supõe “centralização funcional de uma parte, e descentralização executiva de outra, num complexo sistema nacional”.

Abre-se agora a oportunidade de se consagrar, em termos legais, essa aspiração, criando mecanismos que permitam ultrapassar a falta de unidade e de harmonia assim como a improvisação e descontinuidade que têm marcado a educação em nosso país.

Propositalmente evitou-se utilizar a expressão “sistemas de ensino” para resguardar o caráter de unidade que se entende ser a marca distintiva

da noção de sistema. Pela mesma razão também evitou-se a multiplicação das instâncias normativas que ficaram restritas a duas: o plano federal e o estadual. A este nível caberá efetuar as adequações necessárias ajustando a norma geral à especificidade regional e ordenando esta à luz daquela.

No Título V vale destacar o tratamento dado aos Conselhos de Educação. A esse respeito duas medidas se revelavam fundamentais: a forma de constituição dos Conselhos e a autonomia de funcionamento dos mesmos de modo a desatrelá-los do Executivo ao qual estão hoje totalmente subordinados. Sem isso melhor seria extinguir os conselhos e enfeixar todo o processo administrativo-normativo nas mãos do Ministério e das Secretarias de Educação.

Para atender àquelas duas exigências propôs-se, de um lado, a diversificação das fontes de indicação dos nomes que deverão formar o Conselho garantindo, com isso, sua legitimidade. De outro lado, consagrou-se o princípio de autonomia com o que se pretende que o Conselho, à semelhança dos Poderes Legislativo e Judiciário, disponha de orçamento próprio libertando-se dos constrangimentos que sua dependência em relação ao Executivo tem contraposto ao exercício pleno de suas funções. Obviamente, sendo a proposta referida a uma lei de caráter federal, não lhe cabia determinar a forma de constituição dos Conselhos Estaduais. No entanto, espera-se que a legislação estadual supletiva siga o mesmo espírito quando da regulamentação dessa matéria.

Os títulos seguintes estabelecem as bases sobre as quais se deve assentar o sistema nacional de educação como algo concreto, vivo, dinâmico. Destaca-se aí o novo conceito de educação fundamental abarcando desde as atuais creches até os umbrais da universidade.

Nesse âmbito um passo importante foi dado com a regulamentação da educação infantil. Tal medida se torna indispensável a partir da conjuntura atual. Com efeito, ainda que se trate de um tipo de educação cuja forma institucional não é obrigatória, é dever do Estado atender às necessidades educacionais da população situada na faixa etária de zero a seis anos. A demanda por essa modalidade de educação vem crescendo sensivelmente, o que tem propiciado o surgimento de um considerável número de estabelecimentos particulares que vêm abusando da boa-fé e das expectativas educacionais da população e permanecendo, todavia,

organização da
mala central do
trabalho,

dermeval saviani |

impunes já que, organizando-se sob a égide da categoria "cursos livres", ficam ao abrigo da intervenção das autoridades educacionais.

Com a regulamentação proposta viabiliza-se a ação dos órgãos públicos responsáveis pela educação seja no sentido de orientar e estimular as iniciativas relevantes sob os pontos de vista social e pedagógico, seja para coibir os eventuais abusos.

Quanto à educação escolar de primeiro grau, cabe-lhe proporcionar a formação básica necessária à participação dos indivíduos na sociedade em que vivem. Portanto, o modo como está organizada a sociedade atual é a referência para a organização do ensino fundamental.

Ora, o nível de desenvolvimento atingido pelas formações sociais contemporâneas em geral e pela formação social brasileira em particular, coloca a exigência de um acervo mínimo de conhecimentos sistemáticos sem o que não se pode ser cidadão, isto é, não se pode participar ativamente da vida da sociedade.

O acervo em referência inclui a linguagem escrita e a matemática, já incorporadas na vida da sociedade moderna; as ciências naturais, cujos elementos básicos relativos ao conhecimento das leis que regem a natureza são necessários para se compreender as transformações operadas pela ação do homem sobre o meio ambiente; e as ciências sociais, através das quais se pode compreender as relações entre os homens, as formas como eles se organizam, as instituições que criam e as regras de convivência que estabelecem, as quais vão implicar na definição de direitos e deveres.

O último componente, as ciências sociais, na atual estrutura, corresponde aos conteúdos de história e geografia. Pelo seu caráter nuclear, tais elementos foram registrados na proposta. Obviamente, o currículo pleno das unidades escolares conterá outros componentes que, por economia, deixou-se de mencionar explicitamente na formulação da proposta.

Como se vê, a própria organização da escola de primeiro grau está centrada no trabalho, o qual determina, em última instância, o conteúdo curricular. Entretanto, se no primeiro grau a relação é implícita e indireta, no segundo grau a relação entre educação e trabalho, entre o conhecimento e a atividade prática deverá ser tratada de maneira explícita e direta. O saber tem uma autonomia relativa em relação ao processo de

trabalho do qual se origina. O papel fundamental da escola de segundo grau será, então, o de recuperar essa relação entre o conhecimento e a prática do trabalho.

Assim, no ensino médio já não basta dominar os elementos básicos e gerais do conhecimento que resultam e ao mesmo tempo contribuem para o processo de trabalho na sociedade. Trata-se, agora, de explicitar como o conhecimento (objeto específico do processo de ensino), isto é, como a ciência, potência espiritual, se converte em potência material no processo de produção. Tal explicitação deve envolver o domínio não apenas teórico, mas também prático sobre o modo como o saber se articula com o processo produtivo.

Um exemplo de como a atividade prática, manual, pode contribuir para explicitar a relação entre ciência e produção é a transformação da madeira e do metal pelo trabalho humano. O trabalho com a madeira e o metal tem imenso valor educativo pois apresenta possibilidades amplas de transformação. Envolve não apenas a produção da maioria dos objetos que compõem o processo produtivo moderno, mas também a produção de instrumentos com os quais esses objetos são produzidos. No trabalho prático com madeira e metal, aplicando os fundamentos de diversificadas técnicas de produção, pode-se compreender como a ciência e seus princípios são aplicados ao processo produtivo, pode-se perceber como as leis da física e da química operam para vencer a resistência dos materiais e gerar novos produtos. Faz-se, assim, a articulação da prática com o conhecimento teórico, inserindo-o no trabalho concreto realizado no processo produtivo.

O ensino médio envolverá, pois, o recurso às oficinas nas quais os alunos manipulam os processos práticos básicos da produção; mas não se trata de reproduzir na escola a especialização que ocorre no processo produtivo. O horizonte que deve nortear a organização do ensino médio é o de propiciar aos alunos o domínio dos fundamentos das técnicas diversificadas utilizadas na produção, e não o mero adestramento em técnicas produtivas. Não a formação de técnicos especializados, mas de politécnicos.

Politecnicia significa, aqui, especialização como domínio dos fundamentos das diferentes técnicas utilizadas na produção moderna. Nessa

politecnic

persp
moda
e téc
I
segu
tendi
o coi
artic
do e
men
imp
a fo
fissi
forr
tivo
prol
con
can
ocu
bal
poi
pos
ver
toc
dã
coi
tra
en
inc
e c
ter

perspectiva a educação de segundo grau tratará de se concentrar nas modalidades fundamentais que dão base à multiplicidade de processos e técnicas de produção existentes.

Esta é uma concepção radicalmente diferente da que propõe um segundo grau profissionalizante, caso em que a profissionalização é entendida como um adestramento em uma determinada habilidade sem o conhecimento dos fundamentos dessa habilidade e, menos ainda, da articulação dessa habilidade com o conjunto do processo produtivo.

A concepção acima formulada implica a progressiva generalização do ensino médio como formação necessária para todos, independentemente do tipo de ocupação que cada um venha a exercer na sociedade.

Para a educação de terceiro grau propôs-se uma concepção que implica também uma inovação. Além do ensino superior destinado a formar profissionais de nível universitário (a imensa gama de profissionais liberais e de cientistas e tecnólogos de diferentes matizes), formula-se a exigência da organização da cultura superior com o objetivo de possibilitar a toda a população a difusão e discussão dos grandes problemas que afetam o homem contemporâneo. Terminada a formação comum propiciada pela educação básica, os jovens têm diante de si dois caminhos: a vinculação permanente ao processo produtivo através da ocupação profissional ou a especialização universitária.

Ora, em lugar de abandonar o desenvolvimento cultural dos trabalhadores a um processo difuso, trata-se de organizá-lo. É necessário, pois, que eles disponham de organizações culturais através das quais possam participar em igualdade de condições com os estudantes universitários, da discussão, em nível superior, dos problemas que afetam toda a sociedade e, portanto, dizem respeito aos interesses de cada cidadão. Com isto, além de propiciar o clima estimulante imprescindível à continuidade do desenvolvimento cultural e da atividade intelectual dos trabalhadores, tal mecanismo funciona como um espaço de articulação entre os trabalhadores e os estudantes universitários, criando a atmosfera indispensável para vincular de forma indissociável o trabalho intelectual e o trabalho material.

Ressalte-se que essa proposta é bem diversa da atual função da extensão universitária. Não se trata de estender à população trabalhadora,

enquanto receptora passiva, algo próprio da atividade universitária. Trata-se, antes, de evitar que os trabalhadores caiam na passividade intelectual, evitando-se ao mesmo tempo que os universitários caiam no academicismo. Aliás, Gramsci imaginava que tal função viesse a ser desempenhada exatamente pelas Academias que, para tanto, deveriam ser reorganizadas e totalmente revitalizadas deixando de ser os "cemitérios da cultura" a que estão reduzidas atualmente.

Um último destaque que importa registrar diz respeito ao Título referente aos recursos para a educação. A possibilidade prevista no projeto da Constituição de se destinar, em casos excepcionais, verbas públicas para entidades confessionais, filantrópicas e comunitárias, fica condicionada ao pleno atendimento público, em quantidade e qualidade da escolaridade de primeiro grau. Com isso pretende-se colocar as coisas em seus devidos lugares, fechando o caminho para a inversão que costuma ocorrer nessa matéria quando se argumenta que tal transferência de recursos se justificaria em função da falta de vagas suficientes nas escolas públicas como prevê a atual legislação. Ora, é exatamente o contrário; a insuficiência de vagas indica justamente que as verbas públicas têm que ser destinadas à educação pública precisamente para que seja sanada a insuficiência.

Após essa justificativa apresentava-se o esboço de uma proposta de texto para a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, contendo 68 artigos dispostos na seguinte estrutura:

- Título I - Dos fins da educação;
- Título II - Do direito à educação;
- Título III - Do dever e da liberdade de educar;
- Título IV - Do sistema nacional de educação;
- Título V - Da administração da educação e dos conselhos de educação;
- Título VI - Da educação fundamental:
 - Capítulo I - Da educação anterior ao primeiro grau,
 - Capítulo II - Da educação escolar de primeiro grau,
 - Capítulo III - Da educação escolar de segundo grau;
- Título VII - Da educação de terceiro grau;
- Título VIII - Dos professores e especialistas;
- Título IX - Dos recursos para a educação;
- Título X - Disposições gerais e transitórias.

À
buição
efetiva
uma es
mento
qual o
objetiv
de Dire
aspiraç
Pa
mento:
de Cor
final d
tituint
a prop
de ante
mente,
ordena
fez-se
registr
convir
A
de 1988
circul
29 de a
foi pub
1988 f
realiza
e Base
coord
Cultu
Funda
P
dezem
mara
as dire

À guisa de conclusão esclarecia-se que o texto, denominado "Contribuição à Elaboração da Nova LDB: um Início de Conversa", representava, efetivamente, um início de conversa. Fora 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 à formulação e, quiçá, à aprovação de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional adequada às necessidades e aspirações da sociedade brasileira atual.

Para a elaboração da proposta haviam sido levados em conta elementos ainda bastante mutáveis como o que estava previsto no projeto de Constituição da Comissão de Sistematização. Obviamente, o texto final da Constituição a ser aprovado pelo Plenário do Congresso Constituinte determinaria que se corrigissem as eventuais discrepâncias entre a proposta da LDB e a norma constitucional. Além disso, reconhecia-se de antemão que a contribuição apresentada era limitada e contínua, certamente, imperfeições. Procurou-se, contudo, fixar as linhas mestras de uma ordenação da educação nacional orgânica e coerente. Em consequência, fez-se um esforço de síntese, procurando chegar a um texto enxuto que registrasse o essencial sem se perder em excessivas minúcias como parece convir a uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A proposta em referência teve a sua redação concluída em fevereiro de 1988. Em abril do mesmo ano, por iniciativa do presidente da entidade circulou na XI Reunião Anual da ANPED realizada em Porto Alegre de 25 a 29 de abril de 1988. Em julho subsequente, como previa a pauta originária, foi publicada na *Revista da ANDE*, n. 13, pp. 5-14. E no início de agosto de 1988 foi objeto de discussão na V Conferência Brasileira de Educação realizada em Brasília cujo tema central foi exatamente "a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional". Nessa oportunidade o autor deste livro coordenou o simpósio "Fundamentos Filosóficos, Sociais, Políticos e Culturais da Educação", tendo apresentado um texto denominado "Os Fundamentos da Educação e a nova LDB".

Promulgada a Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, em dezembro do mesmo ano o deputado Octávio Elísio apresentou na Câmara Federal o projeto de lei que recebeu o número 1.158-A/88 fixando as diretrizes e bases da educação nacional.

O projeto em pauta estava constituído pelo texto integral da proposta acima referida, ampliado no Título IX- Dos recursos para a educação, que passou de 7 para 19 artigos. O Anexo I reproduz o teor completo do projeto original de iniciativa do deputado Octávio Elísio, do PSDB de Minas Gerais.

esse projeto veio do
legislativo e a
participação de soc.
civil.

2. Do projeto original ao Substitutivo Jorge Hage (dez./88-jun./90)

Já em 15 de dezembro de 1988 o próprio Octávio Elísio apresenta uma primeira emenda de autor, seguida de uma segunda em 4 de abril de 1989 e de uma terceira em 13 de junho de 1989. Submetido à apreciação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, o projeto obteve parecer favorável à "constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa", aprovado pela Comissão em 29 de junho de 1989.

Em março de 1989 o deputado Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), então presidente da Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara, constituiu um Grupo de Trabalho da LDB sob a coordenação de Florestan Fernandes (PT-SP), tendo sido indicado relator Jorge Hage (na época PSDB-BA).

Ao projeto original foram anexados 7 projetos completos, isto é, propostas alternativas à de Octávio Elísio para fixação das diretrizes e bases da educação nacional, e 17 projetos tratando de aspectos específicos correlacionados com a LDB, além de 978 emendas de deputados de diferentes partidos.

Mas além dessas propostas formalmente registradas na Câmara dos Deputados, é preciso mencionar que um número incontável de sugestões dos mais diferentes tipos e oriundas das mais diversas fontes e dos mais distintos locais também foi levado à consideração do relator. Em verdade, como testemunhou o próprio relator, teve início em março de 1989 "o que talvez tenha sido o mais democrático e aberto método de elaboração de uma lei de que se tem notícia no Congresso Nacional".

De início importa considerar que 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, CONARCPE (depois ANFOPE), CONSED, CONTAG, CRUB, CUT, FASUBRA, FBAPEF, FENAJ, FENASE, FENOE (as duas úl-

timas
UNE
(
tênci
incar
juízo
maté
ciativ
o an

púb
mes
con
rela

tre
e vo
dos
cuj
par
foi
tut
o t
da
em
ca)

timas, depois, se integraram à CNTE), OAB, SBF, SBPC, UBES, UNDIME e UNE, além das seguintes entidades convidadas: CNBB, INEP e AEC.

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, tendo percorrido o país a convite ou por sua própria iniciativa para participar de eventos dos mais diferentes tipos em que expunha o andamento do projeto e acolhia as mais diversas sugestões.

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.

Finalmente, no primeiro semestre de 1990, mais precisamente entre 9 de maio e 28 de junho, desencadeou-se o processo de negociação e votação na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, agora presidida pelo deputado Carlos Sant'Anna sob cuja direção se deu o exame detalhado, artigo por artigo, parágrafo por parágrafo, entabulando-se negociações diárias à luz das quais o relator foi reescrevendo o texto dando origem à terceira versão de seu substitutivo. Ao final do processo que se consumou em 28 de junho de 1990, o texto logrou a aprovação unânime, transformando-se no substitutivo da Comissão. Seu conteúdo se distribuía por 172 artigos desdobrados em grande número de parágrafos, incisos e alíneas e ordenados em 20 capítulos na seguinte estrutura:

- Capítulo I - Da Educação
- Capítulo II - Dos fins da educação nacional
- Capítulo III - Do direito à educação e do dever de educar
- Capítulo IV - Dos princípios da educação escolar
- Capítulo V - Do sistema nacional de educação
- Capítulo VI - Da educação escolar e seus níveis
- Capítulo VII - Da educação básica
- Capítulo VIII - Da educação infantil
- Capítulo IX - Do ensino fundamental

- Capítulo X - Do ensino médio
- Capítulo XI - Da formação técnico-profissional
- Capítulo XII - Da educação básica de jovens e adultos trabalhadores
- Capítulo XIII - Da educação superior
- Capítulo XIV - Da educação especial
- Capítulo XV - Da educação para comunidades indígenas
- Capítulo XVI - Da educação a distância
- Capítulo XVII - Dos profissionais da educação
 - Seção I - Da formação
 - Seção II - Da carreira
- Capítulo XVIII - Dos estágios
- Capítulo XIX - Dos recursos financeiros
- Capítulo XX - Das disposições gerais e transitórias.

O texto em referência representava inegavelmente, em confronto com a situação ainda vigente, um avanço. Seu tom geral era progressista, não obstante a existência de vários pontos que necessitariam ser revistos e modificados. Logo após a sua aprovação, o autor deste livro empreendeu uma análise em que destacava os pontos positivos e negativos do substitutivo elaborado pelo relator o qual passou a ser conhecido como "Substitutivo Jorge Hage". Seguem abaixo, os pontos referidos:

2.1. Aspectos positivos do "Substitutivo Jorge Hage" ao projeto de LDB

2.1.1. A abrangência da lei

O empenho em conceituar a educação de forma ampla, assim como a tentativa de articular a variada gama de iniciativas educacionais sob o conceito de sistema nacional de educação, em que pesem alguns problemas que serão levantados na segunda parte, devem ser contabilizados como avanços, que, uma vez incorporados à legislação, poderão contribuir, num momento ulterior, para superar a visão fragmentária e o estado de desagregação em que se encontra a nossa educação. Indicadora da abrangência do projeto é também a inclusão explícita da educação de jovens e adultos

trabalha
formaçã
um trat

2.1.2. A
sistema

Tal
da bast
deixa d
invaria
los legi
sistema
sempre
explícit
cação
escola
mesmo
pelo m

2.1.3.

Q
e educ
etária
cia, têt
zam n
ensino
do Po
ficam
na cor
dade e
mesm
não g
caso c

trabalhadores, educação especial, educação de populações indígenas, formação técnico-profissional e educação à distância que mereceram um tratamento articulado com a educação escolar regular.

2.1.2. A tentativa de se configurar um sistema nacional de educação

Tal tentativa consubstanciada no extenso Capítulo V, embora ainda bastante problemática como será evidenciado posteriormente, não deixa de ser altamente significativa, pois rompe com a atitude até agora invariavelmente tomada pelos educadores em geral e especialmente pelos legisladores, a qual consiste em fugir a essa questão considerando o sistema como algo constantemente referido, mas cujo sentido permanece sempre implícito, supostamente compreendido mas jamais assumido explicitamente. A consagração da noção de sistema nacional de educação no texto legal pode abrir caminho para a construção de uma escola comum, extensiva a todo o território nacional, unificada pelos mesmos objetivos, organizada sob normas também comuns e regida pelo mesmo padrão de qualidade.

2.1.3. A regulamentação da pré-escola (educação infantil)

Considerando os níveis e o tipo de desenvolvimento socioeconômico e educacional que atingimos, a demanda por educação escolar na faixa etária de zero a seis anos tem crescido significativamente. Em consequência, têm proliferado "pré-escolas" de iniciativa particular que se organizam na forma de "cursos livres", não integrando, portanto, o sistema de ensino. Com isso independem de autorização, supervisão e fiscalização do Poder Público. Nessas circunstâncias, os eventuais abusos cometidos ficam impunes, pois o Poder Público não pode realizar correção, já que, na condição de "cursos livres", tais instituições ficam sob a responsabilidade exclusiva das respectivas mantenedoras. Assim, as irregularidades, mesmo quando formalmente denunciadas às autoridades educacionais, não geram consequência alguma. Tal situação pode ser ilustrada com o caso concreto da denúncia formulada na cidade de Campinas-SP e que

foi objeto de um longo parecer por mim relatado no Conselho Estadual de Educação (Cf. Parecer CEE n. 1.751/85).

Após examinar detidamente a questão sob os aspectos legal, pedagógico e social, concluí pela apresentação de duas alternativas, as quais deveriam ser examinadas amplamente por todos os envolvidos com o problema, tendo em vista a obtenção de sugestões para o seu devido equacionamento.

Alguns meses depois a Delegacia Regional de Ensino de Campinas encaminhou sugestões cujo primeiro e principal ponto propunha "legislação tornando obrigatória a autorização para funcionamento de todos os estabelecimentos que trabalham com crianças na faixa etária do pré-escolar, definindo qual a idade abrangida por tal faixa".

Respondi à DRE de Campinas, através de um novo parecer do Conselho Estadual de Educação, que essa proposta no âmbito do estado de São Paulo esbarrava na legislação federal atual que torna possível a organização desses estabelecimentos na forma de "cursos livres". Para viabilizar a proposta seria necessário alterar a legislação sobre os sistemas de ensino. E acrescentava no referido parecer redigido em junho de 1987:

Tal oportunidade se apresenta agora, com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que por certo deverá decorrer da nova Constituição do país, atualmente sendo elaborada pela Assembleia Nacional Constituinte. A nova LDB é o lugar adequado para incluir as escolas de educação infantil no âmbito do ensino regular, sujeito às normas de funcionamento e à supervisão dos sistemas de ensino.

O projeto-substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara contempla satisfatoriamente essa importante questão.

2.1.4. Algum avanço no ensino médio

O ensino médio constitui um verdadeiro nó na organização da educação escolar. Há uma grande dificuldade de se definir o lugar e o papel desse grau no conjunto do sistema de ensino. Embora no texto do projeto ainda

persista
deve-se
o eixo
se, mes
o com
exigida
ou pel
Uma
será p
pois, c
confir
na op

2.1.5

da qu
tocar
mod
abriu
repr
jorn
vens
inst
jorr

2.1

via
IV
an
se
me
ed

persista um certo grau de dualidade entre o ensino geral e profissionalizante, deve-se reconhecer que já houve algum progresso no sentido de se localizar o eixo desse grau escolar na educação politécnica ou tecnológica. E pode-se, mesmo, interpretar a timidez da sua formulação, do mesmo modo que o complemento profissionalizante previsto no artigo 53 como concessões exigidas pela "realidade rebelde" de nossas deficiências sociais e educacionais ou pela negociação entre parceiros com interesses divergentes e conflitantes. Uma avaliação sumária da conjuntura presente indica que dificilmente será possível avançar mais nesse terreno no momento atual. Resta esperar, pois, que a pequena conquista representada pelo inciso IV do artigo 51 seja confirmada no texto final, de modo a constituir um patamar que possibilite, na oportunidade subsequente, avanços mais significativos.

2.1.5. A redução da jornada de trabalho

O capítulo XII contém medida que considero decisiva para a questão da qualidade da educação dos jovens trabalhadores, de modo especial no tocante ao ensino noturno. Trata-se da redução da jornada de trabalho de modo a viabilizar as condições de frequência à escola. Tal medida pode abrir caminho para, aprofundando-se o seu alcance, corrigir a distorção representada pela tendência a subordinar a escolarização à realidade da jornada de trabalho dos alunos-trabalhadores. Ora, em se tratando de jovens em idade escolar que obrigatoriamente devem estar frequentando as instituições de ensino, o contrário é que deve ser feito, subordinando-se a jornada de trabalho à duração regular da jornada escolar.

2.1.6. A instituição do salário-creche

Trata-se de uma medida com duplo efeito positivo. De um lado ela viabiliza o cumprimento do dispositivo constitucional (artigo 208, inciso IV) que considera o atendimento educacional às crianças de zero a seis anos como dever do Estado. De outro lado, garante que tal atendimento se efetive sem que se faça uso do montante de recursos obtidos através dos mecanismos destinados ao ensino fundamental, como é o caso do salário-educação.

Cursos livres são
fora do sistema
educacional

2.1.7. A delimitação do que pode e do que não pode ser considerado como *despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino*

Essa medida é da maior importância porque permite evitar dispersão e mesmo desvios no uso dos recursos destinados à educação. Com efeito, sem esse dispositivo pode-se até mesmo construir estrada vicinal com recursos educacionais sob o argumento de que a estrada é necessária para acesso (físico) dos alunos à escola.

2.2. Aspectos a serem revistos

2.2.1. O conceito de sistema nacional de educação

Não obstante o avanço representado por este dispositivo, é preciso levar em conta que a questão está ainda um tanto nebulosa. Com efeito, cabe indagar se a inclusão de instituições culturais, experiências populares, cursos livres etc., não descaracteriza o sistema. Em verdade esse conceito denota um conjunto de atividades que se cumprem tendo em vista determinada finalidade, o que implica que as referidas atividades são organizadas segundo normas que decorrem dos valores que estão na base da finalidade preconizada. Assim, sistema implica organização sob normas comuns que obrigam a todos os seus integrantes. Ora, os cursos livres são tais exatamente porque não se subordinam às normas gerais e comuns. Dessa maneira, parece que os cursos livres, por definição, estão fora do sistema educacional.

Por outro lado, nas sociedades modernas a instância dotada de legitimidade para legislar, isto é, para definir e estipular normas comuns que se impõem a toda a coletividade, é o Estado. Daí que, a rigor, só se pode falar em sistema, em sentido próprio, na esfera pública. Por isso as escolas particulares integram o sistema quando fazem parte do sistema público de ensino, subordinando-se, em consequência, às normas comuns que lhe são próprias. Assim, é só por analogia que se pode falar em "sistema particular de ensino". O abuso da analogia resulta responsável por boa parte das confusões e imprecisões que cercam a noção de sistema, dan-

do origem a expressões como sistema público ou particular de ensino, sistema escolar, sistema de ensino superior, primário, profissional etc.

Nesse contexto cabe indagar se é correto e, mesmo, se é oportuno incluir as experiências de educação popular no âmbito do sistema. Tais experiências, à medida que se originam dos próprios movimentos populares, não se caracterizam exatamente pela sua autonomia em face da regulamentação estatal? E não seria desejável que essa autonomia fosse não só mantida como estimulada? Algo semelhante poderia ser dito das instituições culturais.

Cabe observar que as dificuldades em relação a esse tema decorrem já do próprio texto constitucional. Tudo indica que os constituintes procederam nesse assunto segundo aquela atitude antes descrita, pressupondo tacitamente o significado de sistema, mas sem compreendê-lo. Com isso, inadvertidamente, introduziram no texto, por analogia, o conceito de sistema municipal de ensino.

Ora, a própria Constituição, ao prescrever no artigo 22, inciso XXIV, que compete *privativamente* à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional; que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar *concorrentemente* sobre educação, cultura, ensino e desporto (artigo 24, inciso IX); e que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência (artigo 23, inciso V), não estendeu aos Municípios a competência para legislar em matéria de educação. Portanto, não tendo autonomia para baixar normas próprias sobre educação ou ensino, os Municípios estão constitucionalmente impedidos de instituir sistemas próprios, isto é, municipais, de educação ou de ensino. Não obstante, o texto constitucional deixa margem, no artigo 211, para que se possa falar em sistemas de ensino dos Municípios. Trata-se, obviamente, da organização das redes de escolas dos Municípios, as quais, apenas por analogia, são chamadas aí de sistemas de ensino dos Municípios.

O texto do substitutivo procurou, sabiamente a meu ver, contornar essa dificuldade, distinguindo "sistemas de ensino" de "sistemas de educação" e incluindo os diferentes sistemas de ensino, aqui entendidos como conjuntos de instituições independentemente de se reger ou não por normas próprias, no "sistema nacional de educação". Entretanto,

com
fora
edu

permanece a ambiguidade. No que se refere ao "sistema nacional de educação" a ambiguidade decorre da abrangência excessiva. Com efeito, de acordo com a regra da lógica formal segundo a qual quanto maior a compreensão menor a extensão e vice-versa, uma noção que abarca tudo já não significa mais nada. Assim, dada a extensão ilimitada do "sistema nacional de educação", tal conceito resulta muito pouco compreensivo. Já em relação aos "sistemas municipais de ensino" a ambiguidade decorre do uso analógico, o qual acabou permitindo a interpretação segundo a qual os Municípios seriam dotados da faculdade de instituir sistemas próprios de ensino, o que conflita, como já mostrado, com o Título III da Constituição Federal.

2.2.2. O Conselho Nacional de Educação

No que diz respeito ao Conselho Nacional de Educação, me pareceu problemática a composição prevista no substitutivo. A representação por entidades ou por níveis ou tipos de instituições de ensino acaba conferindo ao órgão uma composição de caráter corporativo. Nesse caso, cada conselheiro tenderá a defender os interesses específicos da corporação que ele representa, subordinando-lhes os interesses comuns da educação nacional. Acresce que, frequentemente, os interesses particulares a cada uma das corporações se contrapõem entre si, tornando problemático o processo de decisão do Conselho.

Penso que seria mais indicada uma solução do tipo que apresentei em minha proposta inicial, que implicava a diversificação das fontes de indicação dos membros do Conselho sem lhe atribuir, entretanto, caráter corporativo. Assim, as entidades participam do processo de indicação de conselheiros, mas não indicam representantes seus. Com efeito, se pensarmos, por exemplo, na Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), faz diferença determinar que lhe cabe participar da indicação de conselheiros ou definir que ela irá indicar representantes do magistério do ensino básico. No primeiro caso, ela poderá indicar nomes que, a seu juízo, estarão capacitados a defender os interesses da educação nacional, independentemente de atuar neste ou naquele nível de ensino, nesta ou naquela modali-

dade, e
ela ter
com o
da rede
Vé
consid
prioriz
de pre
culares
Para a
que se
ele seq
analisi
repres
nessa
terá d
o seu
volvid
funda
que é
acabo
C
const
enorm
modo
respei
2.2.3
(
por q
ção?
obrig
a dife
por e

dade, em escola pública ou privada; ao passo que, no segundo caso, ela terá necessariamente que indicar professores do ensino básico, com o agravante de que, nos termos do substitutivo, deverá ser um da rede pública e outro da rede privada.

Vê-se, assim, que, embora a composição do CNE, globalmente considerada, não colida com o espírito dominante no substitutivo que prioriza o ensino público, pelo mecanismo adotado chegou-se ao ponto de prever, no inciso VI do artigo 24, que os donos de escolas particulares estejam representados no Conselho. Ora, há aí uma inversão. Para alguém ser dono de escola no âmbito do ensino regular, ele terá que se sujeitar às normas definidas pelo Poder Público; caso contrário, ele sequer tem direito de possuir escola. No entanto, pelo dispositivo analisado, porque é dono de escola ele tem direito, ele próprio ou seu representante, de ter assento no Conselho, o que significa que ele estará, nessa condição, participando da definição das próprias normas a que terá de se submeter. Quero deixar claro, aqui, que não estou negando o seu direito a essa participação, a qual lhe cabe enquanto cidadão envolvido com a problemática educacional. O que me parece descabido é fundar esse direito na sua condição de proprietário de escola. Entendo que é exatamente a concepção corporativa da composição do CNE que acabou conduzindo a esse tipo de inversão.

O problema acima levantado avulta em importância à medida em que constatamos que o substitutivo enfeixou nas mãos do Conselho uma gama enorme de atribuições, o que lhe confere grande poder. Nesse contexto, o modo como se dá a investidura dos conselheiros se torna decisivo no que respeita aos rumos a serem tomados pela educação no país.

2.2.3. O Fórum Nacional de Educação

Qual o sentido do Fórum? Se se trata de um órgão apenas consultivo, por que a lei o institui, definindo até com um certo detalhe a sua composição? Se as suas conclusões podem não ser convertidas em normas a serem obrigatoriamente cumpridas, qual o seu significado no âmbito legal? Qual a diferença entre ele e iniciativas semelhantes não previstas em lei, como, por exemplo, a Conferência Brasileira de Educação?

em
fora
ed

Nas condições propostas prevê-se que o Fórum terá dificuldades de se instalar, mesmo porque não foram consignados os recursos necessários ao seu funcionamento. E, ainda que se garantam os recursos, dado o caráter meramente consultivo, a tendência será na direção de um rápido esvaziamento do Fórum. Parece, pois, que nos termos propostos esse órgão é inócuo, sendo portanto, inteiramente dispensável, desde que quase todas as entidades nele representadas já se fazem representar também no Conselho Nacional de Educação. Além do mais, já que se trata de uma instância consultiva do CNE, parece mais lógico que o Conselho consulte diretamente as próprias entidades, recolhendo as sugestões e propostas e articulando-as em vista do objetivo que originou a consulta, como é o caso da elaboração do Plano Nacional de Educação.

À vista do exposto, entendo que só faz sentido instituir na LDB o Fórum Nacional de Educação se ele tiver caráter deliberativo. Neste 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 e, após o período de vigência do Primeiro Plano Nacional de Educação, proceder à avaliação diagnóstica da sua execução, redefinindo diretrizes, prioridades e objetivos com vistas à elaboração do novo Plano a ser executado no período subsequente. Dessa forma o Fórum dividirá com o CNE a condição de instância máxima de deliberação e avaliação do sistema nacional de educação.

As considerações acima mereceram do deputado Jorge Hage um breve comentário em que ele reafirma a importância do Fórum mesmo como instância consultiva e a sua fixação em lei: "é a certeza de que essa consulta ampla que se fez agora, seja sempre feita, e não fique ao sabor da eventual presença de pessoas com abertura para isso, o que se busca com sua institucionalização" (HAGE, 1990, p. 140). Concordo. A previsão e respaldo legal ao mecanismo de consulta não deixa de ser preferível à sua exclusão. A minha análise desse ponto talvez tenha sido um tanto radical. Contudo, penso que tenham sido as vicissitudes do processo de negociação que levaram à redução do Fórum a instância meramente consultiva, uma vez que a proposta original do Fórum, formulada pelo CEDES, lhe conferia caráter deliberativo.

Quanto à composição do Fórum, uma ideia a ser considerada seria a de que as entidades representativas da educação gozariam da prerrogativa, não de indicar representantes, mas de lançar candidatos que disputariam as vagas do Fórum em eleições amplas, cujo colégio eleitoral seria constituído por todas as pessoas envolvidas diretamente com a educação, tais como profissionais da área, professores, alunos, pais de alunos e funcionários das instituições escolares. Seria este talvez um mecanismo importante de organização do campo pedagógico e de estímulo à sua mobilização e politização.

2.2.4. O Conselho Nacional de Formação Profissional

Já foi registrado o avanço representado pela inclusão da formação técnico-profissional no âmbito da LDB, de vez que isto concorre para superar o dualismo caracterizado pela existência do sistema nacional de formação de mão de obra, localizado no Ministério do Trabalho, paralelamente ao sistema educacional. Entretanto, o dualismo ainda persiste com a manutenção do Conselho Nacional de Formação Profissional em posição paralela ao Conselho Nacional de Educação. Parece que a solução racional seria incorporá-lo ao CNE, seja pela absorção pura e simples das suas atribuições, seja prevendo-se uma câmara de formação profissional como se fez com a educação básica e a educação superior.

Também esse ponto mereceu um brevíssimo comentário do deputado Jorge Hage onde ele objeta que "fundir de uma vez tudo no CNE, seria um exagero, e traria confusão indesejável, até mesmo quanto aos recursos da Educação". Concedo que existem complicadores que provavelmente conduziram à conclusão de que "a forma adotada está dosada na medida certa" (HAGE, 1990, p. 140). Mas continuo pensando que a solução racional é aquela apresentada no parágrafo supra.

2.2.5. A questão da organização da cultura superior

Na proposta por mim apresentada a título de início de conversa, eu distinguia no âmbito da educação superior o ensino superior, destinado à formação de profissionais de nível superior, e a organização da

*cultura superior
no ensino superior*

com
fora
edi

cultura superior, destinada a possibilitar a toda a população a difusão e discussão aprofundada dos grandes problemas que afetam o homem contemporâneo. Tal distinção é importante porque pode constituir-se numa via que permitirá equacionar o problema do acesso à educação superior, resolvendo, com isso, o problema do vestibular. Com efeito, se o ensino superior não pode generalizar-se, o mesmo não se pode dizer da cultura superior. Em verdade, se pensarmos numa sociedade que universalizou o ensino médio tal como preconiza, em caráter progressivo, a nossa Constituição, em tese todos estariam aptos a ingressar na educação superior.

Entretanto, não parece exequível que as profissões ditas de nível superior possam absorver todos os membros da sociedade. A distorção parece residir no fato de que, aprovado no vestibular, o estudante ganha o direito, não apenas de cursar a carreira escolhida, mas de usufruir da cultura superior que o clima e a vida universitária propiciam, o que acaba configurando-se num privilégio do qual estão excluídos todos aqueles que ou não se inscreveram nos concursos vestibulares ou, embora tendo feito as suas inscrições, não lograram classificação.

A distinção proposta permitiria corrigir essa distorção, abrindo a universidade a todos pela via da participação na cultura superior organizada e dimensionando as carreiras de nível superior de acordo com as necessidades e prioridades do desenvolvimento da sociedade, à luz das quais seriam redefinidos os vestibulares, que só persistiriam para efeitos de acesso ao ensino superior, sendo perfeitamente dispensáveis no tocante ao acesso à cultura superior.

Com isso, o problema que está hoje na ordem do dia e que se expressa na oposição entre vestibular facilitado, apenas classificatório, e vestibular baseado em requisitos mínimos de qualificação, estaria superada. Os requisitos mínimos seriam mantidos em função das características específicas das carreiras profissionais cujas vagas seriam estipuladas à luz das prioridades e necessidades sociais. Evitar-se-iam, assim, tanto a eliminação das exigências cujo risco é a banalização do ensino superior, como a exclusão do acesso à cultura superior que incidiria sobre aqueles que não viessem a preencher os requisitos correspondentes aos perfis de determinadas carreiras profissionais.

Observo, entretanto, que essa questão da organização da cultura superior ficou à margem das sucessivas versões e projetos da LDB, estando também ausente do projeto-substitutivo aprovado pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados.

2.2.6. Credenciamento e avaliação da educação superior

A iniciativa de instituir, na própria LDB, a figura da avaliação das instituições de educação superior é procedente e corresponde a uma preocupação que está fortemente presente, não só nos meios acadêmicos, mas se espalha por diferentes setores da sociedade. Trata-se, no entanto, de uma questão ainda não enraizada em nossa tradição de ensino superior e cuja realização pode se dar por um leque amplo de alternativas, várias delas, porém, conflitantes entre si ou controvertidas. Parece, assim, ser prematuro tentar regulamentar essa questão nas suas formas e mecanismos específicos.

Penso que a lei deveria prever a obrigatoriedade da avaliação interna, na forma a ser definida nos estatutos e regimentos das instituições de educação superior, e também a avaliação externa, na forma a ser definida pelo Conselho Nacional de Educação. Além disso, caberia também prever a avaliação periódica do desempenho dessas instituições em termos da sua adequação à política educacional traçada para o sistema nacional de educação, assim como às metas e prioridades do Plano Nacional de Educação, à luz do diagnóstico fornecido pelas avaliações internas e externas efetuadas no período.

Obviamente, se se faz avaliação, supõe-se que ela gere certos efeitos. E, no limite, é de se prever que uma instituição autorizada a funcionar possa vir a ser desautorizada ou, para usar outra terminologia, uma instituição credenciada venha a ser descredenciada.

Entretanto, cabe observar que a figura do credenciamento foi introduzida no substitutivo tendo por referência apenas as universidades diferenciando-se, assim, dois tipos de instituições de educação superior: as universitárias e as não universitárias. A questão que se põe, aqui, diz respeito à conveniência de se manter essa dualidade. O problema da legislação atual é que, embora tendo fixado como regra a forma universitária,

cur
for
ad

admitindo, apenas em caráter excepcional, os estabelecimentos isolados (Lei n. 5.540/68, artigo 2º), a política de expansão do ensino superior traçada sob a sua égide estimulou a criação de faculdades isoladas, com o que se inverteu a prescrição legal.

O substitutivo, como que curvando-se ao princípio de realidade, consagra a excepcionalidade da forma universitária, admitindo como regra os institutos isolados ou os centros de ensino superior. No entanto, os requisitos que estipula como mínimos para o credenciamento como universidade (artigo 70) na sua maioria são alcançáveis pelas demais instituições. Considerando-se o desenvolvimento já atingido ao longo do tempo que nos separa da última lei de reforma universitária, penso que não seria o caso de se abrir mão da preferência pela forma universitária. Cabe, à luz do princípio de realidade, isto sim, estabelecer as condições, determinar as providências e, quando couber, fixar prazos para que o dispositivo legal se torne progressivamente verdade prática.

2.2.7. Educação a distância

Já registrei como um avanço o fato de o substitutivo não se haver omitido sobre esse tema de grande atualidade. Entretanto, é preciso convir que o próprio conceito de educação a distância é problemático. Parece que não cabe entendê-la como uma modalidade própria de educação. Tratar-se-ia, antes, de um recurso auxiliar do processo educativo. Nesse caso ela não poderia, em circunstância alguma, constituir-se como alternativa à educação escolar regular.

Compartilho, assim, da opinião que desaconselha a adoção dessa modalidade nos cursos que conferem titulação de validade nacional. Penso que, na educação superior, esse seria um recurso que poderia ser bastante explorado no âmbito daquilo que chamei de organização da cultura superior. Entendo, ainda, que seria prudente evitar a exploração comercial desse recurso educativo. Nesse sentido, no que diz respeito aos meios de comunicação de massa, tais atividades deveriam ficar restritas aos canais com finalidade exclusivamente educativa ou à requisição de horários nos canais comerciais por parte do Poder Público.

2.2.8. Carreira do professor

A este respeito destaco apenas um aspecto. Estranhamente, o parágrafo terceiro do artigo 100 ainda admite o professor horista. Isto parece inadmissível no contexto do substitutivo. Quando muito poderia figurar nas disposições transitórias. Além do mais, esse parágrafo conflita com o disposto no inciso XIV do mesmo artigo, que admite, como mínimo, o regime de 20 horas.

Jorge Hage, em seu comentário sobre esse ponto, esclarece que “não há conflito ali. O horista persiste na escola privada. O mínimo de 20 horas semanais é a regra para a escola pública” (HAGE, 1990, p. 141). Seria conveniente, então, deixar isso explícito. Com efeito, diferentemente do que ocorreu com o parágrafo segundo, no parágrafo terceiro não aparece a expressão “nas instituições de ensino privado”. Por outro lado caberia perguntar: mas não seria o caso de se determinar, ao menos em caráter progressivo, que as escolas privadas também adotassem, como mínimo, o regime de 20 horas?

2.2.9. Recursos para escolas particulares

O que se esperava da LDB – e deve-se reconhecer que o substitutivo caminhou decididamente nessa direção – era que encontrasse algum mecanismo que reduzisse, o máximo possível, a abertura para a transferência de recursos públicos para escolas privadas prevista no artigo 213 da Constituição. Nessa perspectiva, não se entende a razão da exclusão do limite de 15% do orçamento de custeio para os recursos destinados a instituições de ensino superior para atividades de pesquisa e extensão (artigo 20, parágrafo segundo, inciso III e artigo 105, parágrafo terceiro).

Igualmente, o artigo 105, parágrafo primeiro, só poderia ser tolerado como disposição transitória. No corpo da lei, ele acaba configurando uma inversão. Com efeito, se há falta de vagas nas escolas públicas, com mais razão os recursos devem ser concentrados em investimentos para criar mais vagas, não se justificando o repasse para escolas particulares. Em seu comentário Jorge Hage retruca que esse dispositivo “é simplesmente constitucional. A lei ordinária não poderia transformar em *Dispo-*

cur
fora
edu

sições Transitórias o que a Constituição fixou como exceção *permanente*" (HAGE, 1990, p. 141). Parece-me, porém, que, como o referido dispositivo constitucional (artigo 213, parágrafo primeiro) afirma que os recursos *poderão ser destinados* e, ainda, *na forma da lei*, ao regulamentar a forma da destinação dos recursos, a lei ordinária estaria autorizada a estabelecer as condições, inclusive de transitoriedade, o que de certo modo é feito no parágrafo segundo do mesmo artigo 105 do substitutivo.

Penso, também, que o disposto no artigo 106 deveria ser condição para as concessões do artigo 105 e não opção adicional. Isto porque, ainda que não necessariamente na forma da co-gestão mencionada, está posta aí a questão do necessário controle, por parte do Poder Público, do uso de recursos públicos.

Finalmente, não parece conveniente a possibilidade prevista no artigo 108 e incisos, de transferir verbas de manutenção e desenvolvimento do ensino para as escolas particulares aplicarem nas oito modalidades aí elencadas.

A análise acima apresentada se integrava a um conjunto de outras apreciações tendo em vista as novas etapas a serem vencidas no processo de tramitação do projeto da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação nacional. De fato, com a aprovação do Substitutivo Jorge Hage na Comissão de Educação, Cultura e Desporto da Câmara dos Deputados, se concluía a primeira etapa do processo. A trajetória da nova LDB prosseguia, devendo passar por novas e insuspeitadas vicissitudes.

Art. 1º -
sos edu
convivê
no trab
de educ
fissiona
sociais e
no esp
cultura
comuni
§ 1º - A
escolar
mente,
própria
§ 2º - A
se ao
social.

ti

3. Correndo por fora: um projeto azarão no Senado (maio/92-fev./93)

Aprovado na Comissão de Educação em 28 de junho de 1990, o Substitutivo Jorge Hage ainda teria pela frente um longo percurso na Câmara dos Deputados, passando pela Comissão de Finanças no segundo semestre de 1990, indo ao Plenário no primeiro semestre de 1991 e retornando às comissões onde ficaria até o primeiro semestre de 1993 quando logrou aprovação final na sessão plenária da Câmara de 13 de maio de 1993. Nesse período a correlação de forças políticas se alterou, imprimindo à tramitação do projeto características bastante distintas da fase anterior, como será esclarecido posteriormente.

Numa sistemática de funcionamento bicameral como é o caso do Parlamento Brasileiro, um projeto de lei pode ser apresentado e iniciar sua tramitação, indistintamente, em qualquer uma das duas casas do Congresso. Assim, se um projeto começa a sua tramitação na Câmara dos Deputados, ao ser aprovado deverá seguir para o Senado que funcionará como casa revisora. Uma vez aprovado no Senado, havendo alterações, o projeto deve retornar à Câmara para deliberação final após a qual é encaminhado para sanção ao presidente da República que, por sua vez, detém o direito de veto. Se houver vetos, o projeto deve retornar à Câmara que pode manter ou derrubar os vetos. Só então a lei é promulgada. Caso o projeto comece a tramitar no Senado segue-se o mesmo processo, invertendo-se as posições; nessa hipótese é a Câmara dos Deputados que desempenha o papel de casa revisora. Formalmente é possível também que, estando um projeto tramitando em uma das casas, surja outro projeto sobre a mesma matéria na outra casa. Nesse caso prevalece o projeto que for aprovado antes, transformando a outra casa em câmara revisora.

Enquanto o projeto da LDB tramitava na Câmara, surgiram iniciativas paralelas no Senado. A título de exemplo, recorda-se o projeto n. 208, de 1989, de autoria do senador Jorge Bornhauser (PFL-SC) versando sobre o ensino superior, o qual chegou a ser aprovado pela Comissão de Educação do Senado em maio de 1990. Ora, essa matéria é parte da LDB não sendo desejável que seja regulada de forma paralela e

à margem de sua discussão no interior do projeto de LDB em tramitação na Câmara. Graças à atuação decidida do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública, foi possível sustar a sua tramitação. Por outro lado, o senador Marco Maciel (PFL-PE) manifestou a intenção de apresentar um projeto de LDB no Senado paralelamente àquele da Câmara, o que foi contornado através de um acordo entre ele e Jorge Hage quando da participação de ambos num encontro promovido pela SBPC em São Paulo, ocasião em que Maciel assumiu publicamente o compromisso de que nenhuma votação sobre essa matéria ocorreria na Comissão de Educação do Senado antes que aí desse entrada o projeto de LDB então em tramitação na Câmara dos Deputados.

Entretanto, dois anos depois, alterado o contexto político e a correlação de forças, deu entrada naquela Comissão do Senado, em 20 de maio de 1992, um projeto de LDB de autoria do senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ) e assinado também pelos senadores Marco Maciel (PFL-PE) e Maurício Correa (PDT-DF), tendo sido indicado relator o senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB-SP) ficando, porém, sem ser apreciado.

O referido projeto tinha uma concepção e um conteúdo inteiramente diversos do projeto em tramitação na Câmara, o que fica evidenciado já na simples observação da estrutura em que se distribuem os 110 artigos do texto:

Título I - Dos princípios e fins da educação nacional

Título II - Do direito à educação e do dever de educar

Título III - Da liberdade de ensino

Título IV - Dos sistemas de ensino

Título V - Dos níveis e das modalidades de educação e ensino

Capítulo I - Das disposições comuns

Capítulo II - Da educação infantil

Capítulo III - Dos princípios gerais do ensino fundamental e médio

Capítulo IV - Do ensino fundamental

Capítulo V - Do ensino médio

Capítulo VI - Da educação supletiva de jovens e adultos

Capítulo VII - Da formação técnico-profissional

Capítulo VIII - Do ensino superior

Título VI - Da qualidade do ensino

Capítulo I - Das disposições comuns

Capítulo II - Dos profissionais da educação

Título VII - Dos recursos para a educação

Título VIII - Do plano nacional de educação

Título IX - Das disposições gerais

Título X - Das disposições transitórias

Com a omissão de questões da maior relevância como o "Sistema Nacional de Educação" e o "Conselho Nacional de Educação", com uma organização da educação básica limitada a um primário de 5 anos e um ginásio também de 5 anos e com o retorno dos exames de madureza, seu autor ainda afirmava que pretendia desengessar a educação brasileira. Em verdade o que se desengessava era o governo, isto é, o Poder Executivo que ficava livre para formular a política educacional segundo as conveniências dos círculos que lhe são próximos, sem nenhum mecanismo de controle por parte da sociedade organizada.

Com efeito, diferentemente do projeto da Câmara que se formulou sobre uma concepção de democracia participativa, compartilhando-se as decisões entre as autoridades governamentais e a comunidade educacional organizada, através de Conselhos de caráter deliberativo, o projeto do senador tem por base uma concepção de democracia representativa na qual a participação da sociedade se limita ao momento do voto através do qual se dá a escolha dos governantes. Uma vez escolhidos, estão eles legitimados para tomar as decisões em nome de toda a sociedade não necessitando mais sequer consultá-la.

Enquanto se frustrava a expectativa de aprovação do projeto da Câmara durante a convocação extraordinária do Congresso em fevereiro de 1993, no vácuo político daí decorrente Darcy Ribeiro vislumbrou espaço para acelerar a aprovação de seu projeto. Para isso se beneficiava do novo Regimento Interno do Senado que dava às decisões das comissões temáticas caráter terminal. Isto significava que, uma vez aprovado na Comissão de Educação, o projeto de LDB estaria automaticamente aprovado no Senado seguindo diretamente para apreciação da Câmara dos Deputados cujo projeto seria, então, deixado de lado como matéria vencida. Deve-se observar que o substitutivo J.Hage, sendo decorrente

do projeto 1.258/88, apresentado ainda na vigência do antigo Regimento Interno da Câmara dos Deputados deveria, necessariamente, ser apreciado pelo Plenário da Casa.

Em reunião do dia 2 de fevereiro de 1993, para surpresa de todos os que se empenhavam na luta pela aprovação da LDB e que desconheciam qualquer articulação a respeito de sua possível votação no Senado, o projeto Darcy Ribeiro, tendo agora como relator o senador Cid Sabóia de Carvalho (PMDB-CE) que apresentou parecer favorável, foi aprovado na Comissão de Educação do Senado com apenas três votos contrários dos senadores João Calmon (PMDB-ES), Wilson Martins (PMDB-MS) e Eva Blay (PMDB-SP).

De acordo com o Regimento do Senado esta seria a decisão final, a menos que, no mínimo um décimo dos membros da casa, portanto, oito senadores, assinassem requerimento para que a matéria fosse apreciada em Plenário. O senador João Calmon encabeçou esse requerimento tendo conseguido mais de três vezes o número mínimo necessário de assinaturas. À vista disso, Darcy Ribeiro articulou um pedido de urgência com mais de 50 assinaturas para a tramitação de seu projeto no Plenário.

Recorde-se que o projeto Darcy Ribeiro havia sido elaborado com uma certa articulação com o governo Collor, tendo contado com a assessoria de membros do primeiro escalão do Ministério da Educação. Entretanto, em decorrência do impedimento de Collor, aprovado pela Câmara dos Deputados em 29 de setembro de 1992, assumiu a presidência da República Itamar Franco que indicou para o Ministério da Educação o professor Murílio Hingel. Diferentemente dos ministros do governo Collor, o novo ministro se manifestara favoravelmente ao projeto de LDB em tramitação na Câmara.

O requerimento de urgência apresentado pelo senador Darcy Ribeiro foi incluído na pauta da reunião do dia 18 de fevereiro de 1993. Registre-se que essa data era a antevéspera do carnaval e o dia da votação em primeiro turno do ajuste fiscal. O ministro Murílio Hingel e o líder do governo no Senado, senador Pedro Simon (PMDB-RS), articularam senadores dos diversos partidos para impedir a aprovação do requerimento de urgência que foi defendido na tribuna pelo próprio Darcy Ribeiro. Por sua vez, o senador Jarbas Passarinho (PDS-PA) manifestou-se con-

em
fora
edi

trário ao requerimento e levantou questão de ordem considerando nula a decisão da Comissão de Educação do dia 2 de fevereiro uma vez que o PL 67/92 (projeto D.Ribeiro) não constava da pauta daquela convocação e, portanto, o Senado não podia deliberar sobre ele. Aceita a questão de ordem pela presidência do Senado o referido projeto voltou à Comissão de Educação onde, entretanto, não chegou a ser novamente apreciado. Frustrara-se, desta vez, a tentativa de Darcy Ribeiro de "roubar a cena" da LDB do protagonismo da Câmara dos Deputados.

LEI
DARC

PROJE
Estab
educ
(Do s
O Co

D

Art.
retri
cion
estal
legis
Art.
nos
solic
dese

4. Do Substitutivo Jorge Hage ao projeto aprovado na Câmara (jun./90-maio/93)

Após sua aprovação na Comissão de Educação da Câmara, o Substitutivo Jorge Hage foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação onde foi designada relatora a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ). Corria o segundo semestre de 1990, coincidente com o período da campanha eleitoral em que se faria a renovação dos mandatos no Congresso Nacional. A deputada Sandra Cavalcanti, quando inquirida a respeito, reafirmava seu compromisso com o projeto, ela que, membro titular da Comissão de Educação, participara da votação do texto que, reconhecia, havia sido aprovado de forma consensual. E reiterava que brevemente apresentaria seu relatório. No entanto, apesar dessas declarações, ela continuava retendo o seu parecer.

A questão do prazo era crucial porque, em virtude de 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.

Finalmente, no apagar das luzes, em 28 de novembro de 1990, foi apresentado o relatório. Embora o Regimento da Câmara seja claro ao estabelecer que a Comissão de Finanças deva se cingir, no exame do projeto, à admissibilidade da matéria sob o ponto de vista financeiro, a relatora propôs a inclusão no texto de 25 subemendas na sua grande maioria abordando questões de mérito, o que é atribuição de outra comissão, a saber, a de Educação. De fato essas emendas contemplavam, de um modo geral, interesses das escolas privadas, em especial as confessionais.

O parecer da relatora foi incluído na pauta da reunião do dia 5 de dezembro de 1990. Iniciada a reunião manifestou-se um inesperado "pedido de vista" do deputado José Lourenço (PDS-BA). O Regimento da Câmara dispõe que a "vista" do processo deve ser concedida a membros da Comissão pelo prazo de duas sessões. Ora, isso inviabilizaria a apreciação da matéria uma vez que havia tempo para apenas exatamente

mais duas sessões na legislatura que estava se encerrando. A situação só foi contornada porque, imediatamente, o deputado Miro Teixeira (PDT-RJ) também pediu "vista" caracterizando, assim, "vista conjunta" que, de acordo com o Regimento, impede a retirada do processo da Comissão.

Dessa forma, na reunião do dia 12 de dezembro de 1990, após "lançes significativos e até espetaculares" (HAGE, 1990, p. 139) e mediante empenho dos deputados Jorge Hage, Octávio Elísio, Hermes Zanetti e membros do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB para garantir o *quorum* favorável à aprovação, o substitutivo com as 25 emendas da relatora foi aprovado "por unanimidade" somando 20 votos a favor e nenhum contra, uma vez que os contrários já haviam se retirado acreditando que dessa maneira não haveria *quorum* suficiente para aprovação. O projeto da LDB estava salvo do inexorável arquivamento.

As dificuldades enfrentadas na Comissão de Finanças já prenunciavam as vicissitudes que teria pela frente o projeto da LDB.

Das eleições de outubro de 1990 resultou um perfil bem mais conservador do Congresso Nacional para a Legislatura que iria se iniciar em fevereiro de 1991. Parlamentares que desempenharam papel central na tramitação do projeto como o próprio relator, Jorge Hage (PDT-BA), Octávio Elísio (PSDB-MG), Hermes Zanetti (PSDB-RS), Carlos Sant'Anna (PMDB-BA), Lídice da Mata (à época no PCdoB-BA), Gumercindo Milhomem (PT-SP) já não mais integravam o Congresso Nacional.

Se na fase anterior a articulação dos partidos progressistas lhes garantiu o controle do processo de discussão e votação da LDB, no período que se inicia em 1991 esses partidos perderam a condução do processo. As relatorias das comissões de Educação e de Constituição e Justiça foram entregues ao PDS, partido de perfil conservador e bastante sensível aos interesses privatistas do campo educacional. No primeiro caso assumiu a relatoria a deputada Ângela Amin (PDS-SC); no segundo, o deputado Edevaldo Alves da Silva (PDS-SP), dono de uma grande rede de escolas em São Paulo. Para a Comissão de Finanças foi indicado como relator Luís Carlos Hauly (PMDB-PR, depois PST-PR), integrante do Bloco Economia de Mercado.

O projeto-substitutivo da LDB, devidamente aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Redação; na Comissão de Educação, Cultura e

em
fora
edi

IFARC

Desporto; e na Comissão de Finanças e Tributação foi encaminhado em janeiro de 1991 à Mesa da Câmara dos Deputados. Enfrentando muitas dificuldades, apenas no final de maio foi inscrito na ordem do dia do Plenário da Câmara. Submetido à apreciação dos deputados, recebeu 1.263 emendas, o que se constituiu em pretexto para se determinar a volta do projeto às Comissões Técnicas para exame das emendas.

Visando às negociações em torno das emendas e a preparação do projeto para votação em plenário, o Colégio de Líderes constituiu, em setembro de 1991, uma Comissão Suprapartidária composta pelos representantes de todos os partidos e pelos relatores das comissões técnicas. A referida Comissão ficou assim constituída: Aécio de Borba (PDS-CE, presidente da Comissão de Educação); Ângela Amin (PDS-SC, relatora da Comissão de Educação); Álvaro Valle (PL-RJ); Artur da Távola (PSDB-RJ); Carlos Lupi (PDT-RJ); Celso Bernardi (PDS-RS); Eraldo Tinoco (PFL-BA); Eurides Brito (PTR-DF); Maria Luísa Fonteneli (PSB-CE); Raul Pont (PT-RS); Renildo Calheiros (PCdoB-AL); Sólon Borges dos Reis (PTB-SP); Ubiratan Aguiar (PMDB-CE). Essa Comissão foi mantida em 1992 com algumas alterações decorrentes de modificação na Comissão de Educação, a saber: Celso Bernardi (PDS-RS), presidente e Maria Valadão (PDS-GO), vice-presidente da Comissão; Costa Ferreira (PTR-DF); e Eduardo Mascarenhas (PDT-RJ). Note-se a ausência nas reuniões dos relatores das Comissões de Justiça e de Finanças.

Apesar do Colégio de Líderes haver fixado várias datas limites para a volta do projeto ao Plenário, as quais foram sendo sucessivamente prorrogadas, o ano de 1991 se encerrou sem que as negociações se concluíssem.

Dado que as negociações não avançavam, o Colégio de Líderes determinou que entre 20 e 30 de maio de 1992 fosse votado na Comissão de Educação o parecer da relatora Ângela Amin sobre as 1.263 emendas apresentadas em Plenário. Aberta a votação, foram registrados 1.622 destaques dos quais aproximadamente 80% (1.287) apresentados pelo deputado Eraldo Tinoco (PFL-BA), líder do governo Collor na Câmara dos Deputados. Ficava, assim, esclarecida a razão do emperramento das negociações. Tratava-se de uma estratégia de obstrução levada a efeito pelo Bloco Parlamentar, composto por deputados do PFL, PRN, PSC e PMN. Eraldo Tinoco, além de representante do governo, era também líder do Bloco.

se
de
Pt
Aj
as
de
re
ni

tc
m
n:
d
M
fa
d
C
n
si
A
A
L

S
J
e
ê
c
l

1
1
c
s

foi encaminhado em
s. Enfrentando muitas
na ordem do dia do
os deputados, recebeu
para se determinar a
ne das emendas.

das e a preparação do
Líderes constituiu, em
composta pelos repre-
as comissões técnicas.
io de Borba (PDS-CE,
n (PDS-SC, relatora da
tur da Távola (PSDB-
S-RS); Eraldo Tinoco
Fonteneli (PSB-CE);
L); Sólton Borges dos
a Comissão foi man-
de modificação na
PDS-RS), presidente e
nissão; Costa Ferreira
ote-se a ausência nas
de Finanças.

as datas limites para a
cessivamente prorro-
ções se concluíssem.
ção de Líderes determi-
a Comissão de Educa-
emendas apresentadas
2 destaques dos quais
putado Eraldo Tinoco
utados. Ficava, assim,
es. Tratava-se de uma
mentar, composto por
além de representante

Diante do impasse gerado pela intransigência de Eraldo Tinoco, que se recusou a atender aos apelos dos demais partidos para que retirasse os destaques, a saída articulada pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública na LDB juntamente com os deputados Celso Bernardi e Ubiratan Aguiar, foi encaminhar o requerimento de urgência-urgentíssima, com as assinaturas que já haviam sido preventivamente coletadas, ao presidente da Câmara para sua aprovação em agosto. Naquele momento isso, porém, revelou-se inviável; já se estava no mês de julho e a Comissão de Educação não conseguiu *quorum* em nenhuma das duas convocações efetuadas.

Além das eleições, o espaço político do segundo semestre de 1992 foi todo ele preenchido com a CPI do P.C. Farias e o movimento pelo afastamento do presidente Collor por motivo de corrupção, o que se consumou na votação da Câmara Federal realizada no dia 29 de setembro. Com a posse de Itamar Franco na Presidência da República e a ascensão do professor Murílio Hingel ao Ministério da Educação, a situação política se tornou mais favorável ao andamento do projeto. Logrou-se a aprovação do requerimento de urgência-urgentíssima e em novembro de 1992 iniciou-se no Plenário da Câmara dos Deputados a votação do projeto da LDB e das emendas de plenário acompanhadas dos relatórios das três Comissões, embora não tivessem sido aprovados pelas mesmas. Foram mantidos os mesmos relatores: Ângela Amin (PDS-SC), pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto; Edevaldo Alves da Silva (PDS-SP), pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação; e Luís Carlos Hauly (PST-PR), pela Comissão de Finanças e Tributação.

Tendo conseguido a relatoria através do deputado Edevaldo Alves da Silva (PDS-SP), proprietário de uma poderosa rede de escolas, a Comissão de Justiça se transformou no reduto dos empresários da educação. Tentou-se, então, uma manobra que mais tarde o senador Darcy Ribeiro repetiria, com êxito, no Senado. Explorando com agilidade o fator surpresa, os representantes dos empresários da educação no Congresso conseguiram, em setembro de 1991, incluir o parecer do relator na pauta da Comissão de Justiça.

Em verdade o relator, ao arripio do Regimento da Câmara, elaborara um novo projeto visando sobrepor-lo àquele oriundo da Comissão de Educação. Com isso entrara na análise do mérito, o que não era atribuição da Comissão de Justiça. Alegando inconstitucionalidades, apresentou um substitutivo em que acomodava os interesses dos empresários do ensino. A

manobra só não teve êxito em virtude da mobilização rápida do Fórum em Defesa da Escola Pública na LDB, o que forçou o deputado Edevaldo Alves da Silva a retirar seu parecer da ordem do dia, como uma tática provisória que deixava espaço para, eventualmente, uma nova investida. Pressentindo isso, o Fórum e deputados progressistas se preveniram, conseguindo bloquear o parecer do relator na Comissão de Justiça. Não tendo sido votado ali, o relatório foi encaminhado ao Plenário da Câmara após a aprovação do requerimento de urgência-urgentíssima.

Quanto à relatoria da Comissão de Educação, embora a relatora tenha procurado respeitar aquilo que resultou de consenso ou de posições amplamente majoritárias, tendencialmente o seu relatório favoreceu os interesses privados como se pode observar especialmente nos capítulos referentes ao Sistema Nacional de Educação, ao Financiamento, e à Carreira dos Profissionais da Educação. Também nesse caso o parecer da relatora não chegou a ser aprovado pela Comissão, tendo sido encaminhado à apreciação do Plenário da Câmara.

Conforme a sistemática adotada para a votação do projeto na Câmara, aprovou-se na primeira sessão, por acordo, o Substitutivo Jorge Hage assim como os três pareceres, ressalvados os destaques. Na apreciação dos destaques começou-se pelos 1.275 apresentados ao Parecer da Comissão de Educação, por ser esta a comissão de mérito e, como tal, gozando de precedência. Nessa fase foi necessário retomar as negociações as quais ficaram centralizadas no Gabinete da Liderança do Governo e coordenadas pelo vice-líder, deputado Ubiratan Aguiar (PMDB-CE), por indicação do deputado Roberto Freire (PPS-PE), então líder do governo Itamar Franco.

Nas reuniões de negociação, os pontos em que se conseguia consenso eram levados ao Plenário para votação: aqueles sobre os quais pairavam divergências eram "sobrestados", isto é, destacados para votação posterior. Através desse procedimento, trabalhando em novembro e dezembro de 1992, durante a convocação extraordinária em janeiro de 1993 e na nova legislatura a partir de 15 de fevereiro de 1993, a Câmara dos Deputados chegou à aprovação final do projeto-substitutivo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 13 de maio de 1993.

O texto aprovado resultou bastante próximo da versão decorrente do Relatório de Ângela Amin, apesar de algumas modificações. A mudança

o rápida do Fórum em
putado Edevaldo Alves
o uma tática provisória
investida. Pressentindo
ram, conseguindo blo-
Não tendo sido votado
mara após a aprovação

embora a relatora te-
onsenso ou de posições
relatório favoreceu os
almente nos capítulos
o Financiamento, e à
n nesse caso o parecer
issão, tendo sido enca-

ão do projeto na Câma-
Substitutivo Jorge Hage
ques. Na apreciação dos
Parecer da Comissão de
no tal, gozando de pre-
ciações as quais ficaram
no e coordenadas pelo
por indicação do depu-
no Itamar Franco.

se conseguia consenso
bre os quais pairavam
para votação posterior.
embro e dezembro de
eiro de 1993 e na nova
âmara dos Deputados
da Lei de Diretrizes e
1993.

a versão decorrente do
dificações. A mudança

mais visível ocorreu no Título V que deixou de ser "Do Sistema Nacional de Educação", passando para "Da Organização da Educação Nacional". Venceram, pelo menos nominalmente, já que se procurou preservar o conteúdo da denominação anterior, os deputados Eraldo Tinoco (PFL-BA) e Sandra Cavalcanti (PFL-RJ), secundados por Eurides Brito (PTR-DF), que opuseram tenaz resistência à manutenção do conceito de "sistema nacional de educação" no texto da LDB. Estava vencida a etapa correspondente às iniciativas da Câmara dos Deputados. A partir de então, o palco das ações se transferia para o Senado da República.

5. O projeto da Câmara vai ao Senado (maio/93 - fev./95)

O Projeto de Lei n. 1.158-B, de 1988, aprovado na Câmara Federal em 13 de maio de 1993, ao dar entrada no Senado foi identificado como PLC (Projeto de Lei da Câmara) n. 101, de 1993 "que fixa diretrizes e bases da educação nacional", tendo sido designado relator na Comissão de Educação o senador Cid Sabóia (PMDB-CE).

De início algumas incógnitas pairaram sobre o destino do referido projeto.

Tendo em vista a proximidade da revisão constitucional prevista no artigo terceiro do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, havia os parlamentares que entendiam ser preferível aguardar a revisão para só depois retomar a tramitação do projeto de LDB, sob o argumento de que poderiam ser alterados os dispositivos constitucionais relativos à educação. Havia até mesmo a possibilidade, em nosso entender extremamente remota, de exclusão da exigência de se fixar as diretrizes e bases da educação nacional. Aliás, a deputada Sandra Cavalcanti (PFL-RJ), defensora intransigente da livre iniciativa em matéria de educação, esposava a tese de que as diretrizes e bases deveriam se limitar ao que já estava estabelecido na Seção I- (Da Educação), do Capítulo III da Constituição Federal. Por isso, durante as negociações sobre a LDB na Câmara, ela mantinha na gaveta uma proposta de emenda constitucional que excluía o disposto no inciso XXIV do artigo 22, e ameaçava apresentá-la quando as negociações não seguissem o rumo por ela esperado.

cur
ora
ed

Por outro lado, temia-se que o relator, senador Cid Sabóia de Carvalho, uma vez que havia relatado também o projeto do senador Darcy Ribeiro, viesse a tomá-lo como referência para a análise do projeto da Câmara, subordinando este à estrutura daquele.

À medida que o senador Cid Sabóia foi assumindo a relatoria, as incógnitas foram se dissipando e os temores se revelaram infundados. O relator adotou um procedimento semelhante àquele da fase de construção do Substitutivo Jorge Hage, promovendo audiências públicas, consultando os que tinham contribuições a dar e ouvindo os representantes do governo, dos partidos e das entidades educacionais, além da interlocução com o Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

O resultado foi a apresentação de um novo substitutivo que preservava a estrutura do projeto aprovado na Câmara, tendo incorporado aspectos aceitáveis do PLS (Projeto de Lei do Senado) n. 67 de 1992, de autoria do senador Darcy Ribeiro. Não resta dúvida que, ao menos sob o aspecto da forma, houve um aperfeiçoamento do projeto que foi reorganizado e escoimado de detalhes considerados desnecessários.

Como esclarece o próprio relator em seu parecer,

Com o objetivo de corrigir os problemas apontados e de caracterizar a proposição como realmente de diretrizes e bases da educação, está sendo apresentado Substitutivo ao Projeto em análise. É preciso registrar que, apesar das alterações propostas, o Substitutivo mantém a concepção e a estrutura básicas do projeto original.

E, após destacar a importância das Emendas oferecidas pelos senadores para o aperfeiçoamento da redação do substitutivo, em especial aquelas que apresentam o texto modificado do PLS n. 67 de 1992 (Projeto Darcy Ribeiro), acrescenta:

De fato, vários dispositivos do PLC n. 101/93 puderam ser aperfeiçoados, na forma do Substitutivo, pela comparação empreendida com o PLS n. 67/92. Dentre os dispositivos deste Projeto do Senado que foram simplesmente incorporados ao Substitutivo merecem destaque aquele que institui processo nacional de avaliação do rendimento escolar, a ser conduzido pela União, em colaboração com os sistemas de ensino;

IFARC

e
s
(
101 c
de no
dezei
'
borr:
onde
aind
em r

que

6. A
o S

Sen
que
latu
a e:
est:
se:
qu
já
o i
Fe
co
co

sã
de
cc

e o que faculta a criação de universidades especializadas por campo de saber [SABÓIA, 1993, p. 6].

O parecer de Cid Sabóia acompanhado de substitutivo ao PLC 101 de 1993 foi aprovado na Comissão de Educação do Senado em 30 de novembro de 1994 e encaminhado ao Plenário do Senado em 12 de dezembro do mesmo ano.

O projeto parecia, agora, navegar em águas tranquilas, passada a borrasca que quase o fizera naufragar. Aportaria ele em lugar seguro de onde se poderia dotar o país de uma ordenação educacional que, embora ainda com muitos limites, se configurava como um avanço significativo em relação à situação atual?

Em verdade essa aparência de tranquilidade escondia um "iceberg" que iria provocar uma reviravolta total no rumo do projeto de LDB.

6. A volta do azarão: o Substitutivo Darcy Ribeiro (fev./95 - dez./96)

Naquele dezembro de 1994, quando dera entrada no Plenário do Senado o Substitutivo Cid Sabóia, ainda não se pressentia a turbulência que teria de atravessar o projeto da LDB logo na abertura da nova Legislatura em fevereiro de 1995. No entanto, todos os elementos tendentes a esse desfecho já estavam dispostos: um novo governo da República já estava eleito, com o seu ministério constituído e pronto para tomar posse no início do ano que estava para começar; os deputados e senadores que configuravam a nova composição do Congresso Nacional também já estavam eleitos, aguardando a reabertura dos trabalhos prevista para o próximo mês de fevereiro. A aliança de centro-direita que conduzira Fernando Henrique Cardoso à Presidência da República sob a liderança da coligação PSDB-PFL, predispunha as condições para uma nova ofensiva conservadora.

Como o quadro político delineado interferiu no processo de discussão e aprovação do projeto da LDB cuja origem, como já se informou, se deu no interior do Poder Legislativo e não no âmbito do Poder Executivo como era a tradição brasileira?

un
for
ed

Para clarear a resposta a essa pergunta convém recapitular o papel desempenhado pelo governo no decorrer de todo o processo, no qual se diferenciam quatro momentos: o primeiro corresponde à fase final do governo Sarney e se estende de dezembro de 1988 ao início de março de 1990; o segundo vai da posse de Collor de Mello em 15 de março de 1990 à sua queda em setembro de 1992; o terceiro momento é aquele do governo Itamar Franco, entre outubro de 1992 e dezembro de 1994; finalmente, o último momento corresponde ao governo de Fernando Henrique Cardoso, cobrindo o período que vai de janeiro de 1995 até a sanção da nova LDB em 20 de dezembro de 1996.

No primeiro momento Carlos Sant'Anna, então ministro da educação do governo Sarney, criou um grupo de trabalho para elaborar um anteprojeto de LDB como subsídio ao GT da LDB instituído na Comissão de Educação da Câmara tendo sido, porém, confrontado com os burocratas, em especial os membros do Conselho Federal de Educação que, em reação não apenas ao projeto da Câmara mas também à proposta do grupo de trabalho do MEC, redigiram outro anteprojeto procurando preservar os interesses dos grupos privatistas. Diante da divisão interna no ministério, ao comparecer à audiência pública o ministro não apresentou nenhum anteprojeto, tomando posição apenas em relação a questões específicas. Deve-se ressaltar que seu comportamento foi de pleno respeito às relações entre Governo e Parlamento, evitando encaminhar um projeto do Executivo através de Mensagem Presidencial a qual, dado o seu caráter privilegiado, iria atropelar o processo democrático de construção da lei que estava em curso na Câmara dos Deputados através da estratégia que Florestan Fernandes chamou de "conciliação aberta". O segundo momento teve início com a posse de Collor tendo como ministro da educação Carlos Chiarelli que logo se revelou hostil ao projeto de LDB em discussão, ao emitir declaração à Imprensa taxando-o de "muito ideológico". Entretanto, o desconhecimento da matéria por parte dele e de sua equipe teve por consequência a não interferência do governo no andamento do projeto na Comissão de Educação da Câmara.

A situação se alterou com a posse do professor José Goldenberg no ministério da Educação. Sua posição contrária a vários dispositivos do projeto

UFARC

dific
reut
que
ele i
con
lide
a u
Rib
ria
apr
alié
à R

re'
qu
(P

nc
lo
Ei
fl
b
r
d
fi

o
N

dificultou o seu andamento. O ministro chegou, inclusive, a apelar, numa reunião do Colégio de Líderes de que participou em dezembro de 1991, para que não fosse aprovado o projeto de LDB naquele ano porque, como estava, ele iria "engessar" a educação. Nesse posicionamento o ministério contava com o respaldo dos partidos que compunham o "Bloco Parlamentar", sob a liderança do deputado Eraldo Tinoco (PFL-BA). Isso teria levado, inclusive, a um acordo entre o Bloco, o MEC e o PDT que resultou no projeto Darcy Ribeiro que, como já se informou, contou na sua elaboração com assessoria do primeiro escalão do MEC. Sabe-se, com efeito, que o PDT havia se aproximado do governo Collor, especialmente na área de educação. Isso, aliás, foi confirmado pelo próprio Darcy Ribeiro. Em entrevista concedida à Revista *Presença Pedagógica* no início de 1996, ele afirma que

O Brizola convence o Collor de fazer dez mil CTEPS. O Collor resolve fazer cinco mil, mas pede que não sejam iguais aos de Niemeyer. Pegamos, então, os planos de Minas e foram construídos os CIACS. O projeto que fiz cuidadosamente para Minas, foi adotado pelo Collor [RIBEIRO, 1996, p. 12].

Essa posição do PDT não deixou de ser paradoxal, uma vez que o relator e, nessa condição, o principal responsável pelo teor do projeto que tramitava na Câmara pertencia a esse mesmo partido: Jorge Hage (PDT-BA).

Mas ao longo do primeiro semestre de 1992 a posição de Goldenberg no governo foi se fragilizando e as pretensões de Eraldo Tinoco de sucedê-lo no comando da pasta de Educação, os colocaram em rota de colisão. Enquanto o deputado líder do Bloco endurece sua posição, o ministro flexibiliza sua resistência ao projeto de LDB. De fato, em agosto Goldenberg deixa o governo e Eraldo Tinoco (PFL-BA) ocupa o seu lugar como ministro da Educação. Mas esse já era um "gabinete fim de festa" que desmoronaria menos de dois meses depois com a queda de Collor no final de setembro de 1992.

O momento seguinte, de outubro de 1992 a dezembro de 1994, é o período em que o projeto contou com o apoio decidido do ministro Murílio Hingel, com o que se conseguiu vencer a posição de obstrução

do Bloco Parlamentar, em especial do PFL, acelerando-se a tramitação e culminando com a aprovação do texto da LDB no plenário da Câmara dos Deputados.

O quarto momento se inicia em janeiro de 1995 com a gestão de Paulo Renato Costa Souza no ministério da Educação, tendo retornado ao primeiro escalão do MEC algumas das pessoas que haviam ocupado essa mesma posição na gestão de José Goldenberg, tendo participado da assessoria ao projeto Darcy Ribeiro.

Logo de início ficou evidenciada a posição contrária do novo governo tanto no que diz respeito ao projeto aprovado na Câmara como ao Substitutivo Cid Sabóia, então tramitando no Senado. Tal posição se manifesta quando, apenas iniciada a nova Legislatura, o senador Beni Veras (PSDB-CE) apresenta requerimento solicitando o retorno do projeto de LDB à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. A trajetória do projeto já estava entrando em área de turbulência.

A relatoria do projeto na Comissão de Constituição e Justiça foi assumida pelo senador Darcy Ribeiro. Consumada a manobra regimental, o senador dá a conhecer seu parecer em 21 de março de 1995.

No referido parecer Darcy Ribeiro, procedendo de maneira análoga ao comportamento de Edivaldo Alves da Silva pouco mais de três anos antes na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, alega inconstitucionalidades de todo o tipo para inviabilizar tanto o PLC (Projeto de Lei da Câmara) n. 101/93 como o Substitutivo Cid Sabóia. Registre-se, como lembra Ivany Rodrigues Pino, que

As inconstitucionalidades a que se refere o senador são, em sua expressiva maioria, decorrentes da extinção do Conselho Federal de Educação e da conseqüente criação do Conselho Nacional de Educação. No limite, as inconstitucionalidades já estariam sanadas devido à Medida Provisória n. 992/95 (várias vezes reeditada) de iniciativa do Poder Executivo (governo Itamar Franco) [PINO, 1995, pp. 358-359].

Ou seja, mesmo que o dispositivo do projeto de LDB que institui o Conselho Nacional de Educação, em sendo esta uma atribuição constitucional do presidente da República, o que é discutível, fosse, de fato,

inconstitucional, ainda assim o problema já estaria resolvido. Com efeito, através da mencionada Medida Provisória o presidente da República havia tomado a iniciativa de criar o Conselho Nacional de Educação pautado nos termos do disposto no projeto de LDB. Assim procedendo, aquele dispositivo deixara de ser de iniciativa apenas do Poder Legislativo, assumido que fora também pelo Poder Executivo.

A propósito das alegações de inconstitucionalidades basta um exemplo para se compreender a sua relatividade e os objetivos a que servem. No processo de discussão da LDB um dos pontos mais insistentemente acusados de ferir a Constituição foi o relativo ao "Sistema Nacional de Educação". Já foi registrada a resistência tenaz de Eraldo Tinoco (PFL-BA), Sandra Cavalcanti (PFL-RJ) e Eurides Brito (PTR-DF) a esse dispositivo. Ora, o deputado Edivaldo Alves da Silva (PDS-SP) cujas posições se alinham de um modo geral com aquelas dos deputados acima mencionados, ao tentar a mesma manobra regimental de Darcy Ribeiro em setembro de 1991 na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, também afirmou em seu relatório sobre o Substitutivo Jorge Hage que "a estrutura básica do projeto está eivada de inconstitucionalidades". No entanto, não considerou inconstitucional o "Sistema Nacional de Educação" nem o "Conselho Nacional de Educação". Tanto assim que no Substitutivo que apresenta, ele mantém o Capítulo IV - Do Sistema Nacional de Educação e, dentro dele, o artigo 10 com o seguinte enunciado:

O Sistema Nacional de Educação tem como órgão normativo, decisório, recursal e de coordenação o Conselho Nacional de Educação e como órgãos executivos os Ministérios ou Secretarias responsáveis pelas áreas de educação, saúde, trabalho, ação social, ciência e tecnologia, pesquisa e cultura.

Em sua análise, o deputado teve os olhos voltados para a liberdade de iniciativa privada em matéria de educação descobrindo inconstitucionalidades onde suspeitava que os interesses privados seriam afetados. Não entendendo que os dispositivos relativos ao Sistema Nacional de Educação e ao Conselho Federal de Educação ferissem esses interesses, não precisou enxergar inconstitucionalidade aí. Já Eraldo Tinoco e Sandra Cavalcanti,

considerando que o Sistema Nacional se constituiria numa camisa de força para a iniciativa privada e, pelo seu caráter unificado, implicaria uma ingerência do Estado nas escolas particulares, detectaram-no como inconstitucional. Por sua vez Darcy Ribeiro e o MEC, entendendo que numa democracia representativa a participação dos cidadãos nas decisões se limita à escolha dos governantes aos quais é delegada a prerrogativa de tomar e implementar as decisões, viram no Conselho Nacional de Educação, nos termos definidos pelo projeto, um cerceamento à liberdade de ação do Executivo; ato contínuo, flagraram a sua inconstitucionalidade.

O fato é que, diferentemente do que ocorrera com Edivaldo Alves da Silva, a manobra regimental no âmbito do Senado resultou exitosa. Tendo considerado inaproveitáveis tanto o projeto oriundo da Câmara como o texto de Cid Sabóia, dado que este mantivera a mesma estrutura daquele, Darcy Ribeiro apresentou substitutivo próprio que logrou fosse aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado.

Diante de uma certa comoção que se seguiu à inteira mudança de rumo a que fora conduzido o projeto de LDB, o senador Ribeiro foi apresentando sucessivas versões de seu substitutivo incorporando emendas que atenuassem de algum modo as resistências e o mal-estar provocados pela estratégia acionada que ficou conhecida como "manobra regimental". A última versão aprovada no Plenário do Senado em 8 de fevereiro de 1996 tinha a seguinte estrutura com 91 artigos:

Título I - Da educação

Título II - Dos princípios e fins da educação nacional

Título III - Do direito à educação e do dever de educar

Título IV - Da organização da educação nacional

Título V - Dos níveis e das modalidades de educação e ensino

Capítulo I - Da composição dos níveis escolares

Capítulo II - Da educação básica

Seção I - Das disposições gerais

Seção II - Da educação infantil

Seção III - Do ensino fundamental

Seção IV - Do ensino médio

Seção V - Da educação de jovens e adultos

Capítulo III - Da educação profissional

Capítulo IV - Da educação superior

Capítulo V - Da educação especial

Título VI - Dos profissionais da educação

Título VII - Dos recursos para a educação

Título VIII - Das disposições gerais

Título IX - Das disposições transitórias

Vê-se que essa estrutura se baseia fortemente naquela do primeiro projeto de D. Ribeiro com leves alterações baseadas no projeto aprovado na Câmara. Quanto ao conteúdo, se distancia bastante do primeiro projeto, aproximando-se da proposta da Câmara sob o aspecto da organização das bases, isto é, dos níveis e modalidades de ensino. Já no que diz respeito ao controle político e à administração do sistema educacional, retoma a orientação do primeiro projeto aperfeiçoando-a e sintonizando-a com as linhas da política educacional do governo de Fernando Henrique Cardoso.

A se depreender da manifestação de João Carlos Di Genio, proprietário da Rede de Cursos e Colégios "Objetivo" e da "Universidade Paulista" (UNIP), o texto aprovado no Senado correspondeu inteiramente às expectativas dos empresários do ensino. Com efeito, antes da aprovação ele havia declarado que a lei era ótima, tendo apenas um defeito: a exigência de que as escolas de nível superior, para se constituírem como universidades, deveriam ter a maioria do corpo docente constituída de mestres ou doutores. Para ele essa exigência era irrealista, já que dificilmente alcançável pelas universidades particulares. No dia da votação final ele esteve no Senado, na condição de reitor da Universidade Paulista, fazendo *lobby* em favor das escolas particulares, e conseguiu que o senador Antonio Carlos Magalhães (PFL-BA) subscrevesse sua proposta retirando a exigência dos títulos de mestre ou doutor e substituindo-os por curso de especialização. O senador baiano apresentou essa proposta na forma de emenda que resultou aprovada. Com isso o "único defeito" foi sanado e, aos olhos dos interesses privados, a lei resultou perfeita.

Uma vez aprovado no Senado o projeto retornou à Câmara dos Deputados na forma do Substitutivo Darcy Ribeiro. Ali foi designado relator o deputado José Jorge (PFL-PE). Depois de mais de sete meses

de seu ingresso na Câmara o projeto ganha o noticiário da Imprensa no início de outubro de 1996: "Constituição do ensino vai à reta final" (*Folha de S. Paulo*, 6 de outubro de 1996, Caderno 3, p. 4). Nessa reportagem se informava que o relator estava ultimando o seu parecer e que o governo esperava ver a lei aprovada até o mês de dezembro. De fato, em sessão realizada em 17 de dezembro de 1996 era aprovado na Câmara dos Deputados o relatório apresentado por José Jorge (PFL-PE) contendo o texto final da LDB. Indo à sanção presidencial o texto foi mantido sem vetos sendo promulgada em 20 de dezembro de 1996 a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O texto do relator mantém a mesma estrutura do Substitutivo Darcy Ribeiro com praticamente o mesmo número de artigos e, fundamentalmente, o mesmo conteúdo tendo introduzido pequenas alterações que não chegaram a afetar o espírito geral do projeto aprovado no Senado.

A ausência de vetos é fato raro na história da nossa política educacional, recordando-se que isto também se deu com a Lei n. 5.692/71 durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici sob cujo autoritarismo a oposição estava inteiramente silenciada, não havendo espaço sequer para os "pálidos protestos" ocorridos durante a votação da Lei n. 5.540/68 no governo do marechal Arthur da Costa e Silva quando, no entanto, o texto foi sancionado com diversos vetos.

Esse resultado é explicável uma vez que o MEC foi, por assim dizer, coautor do texto de Darcy Ribeiro e se empenhou diretamente na sua aprovação. E, como a iniciativa privada, ficou inteiramente satisfeito com o desfecho. Tanto que recomendou ao presidente da República a sanção sem vetos. E assim foi feito.

Em anexo o leitor tem acesso ao teor completo da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O próximo capítulo será dedicado à análise do texto da lei, buscando explicitar o seu conteúdo e significado. Nessa tarefa, começar-se-á por clarear em suas linhas gerais a perspectiva de abordagem apresentando algumas considerações de fundo e identificando as concepções de LDB que se fizeram presentes nas propostas da Câmara e do Senado. A partir daí serão examinados os principais dispositivos da nova lei.