

# LDB está acoplada à autonomia da escola

*A proposta em tramitação na Câmara define as obrigações de cada esfera de poder*

**Estado** — Que avaliação os senhores fazem da proposta de LDB que tramita no Congresso?

**Eunice Durham** — A LDB tem dois aspectos positivos. Em primeiro lugar, não tenta regulamentar demais. Vivemos um momento de transformação do sistema educacional e uma lei demasiado rígida engessaria sistema para uma série de mudanças. A educação tem que continuar a mudar muito rapidamente no Brasil. Ela traz uma orientação geral e é bastante mais flexível do que as leis anteriores. A segunda vantagem é que a LDB precisa muito claramente a responsabilidade da União, do Estado e município, principalmente a relação Estado-município e ambos com a União. Enfatiza o papel supletivo e redistributivo da União, que é essencial, e a atuação da União no 1º grau.

**Carlos Roberto Cury** — De fato, essa proposta define melhor as competências de cada ente federativo e, por outro lado, tem a sua normatização de uma forma um pouco mais enxuta. Entretanto, essa modalidade que agora é proposta, após uma série de idas e vindas, perdeu duas tonalidades que eu gostaria de ter visto de uma forma mais incisiva. É um pouco mais a presença da sociedade civil e um pouco mais determinados controles, sobretudo na área privada, que é basicamente acesa à qualidade.

**José Arthur Gianotti** — O problema todo é que temos como ideal uma enorme participação da sociedade civil, mas acontece que eu prefiro que essa participação não esteja propriamente na lei e a lei seja flexível a fim de que essas formas de participação sejam decididas caso a caso, e de acordo com as várias circunstâncias, do que introduzirmos um padrão de participação da sociedade civil, o que leva a uma ênfase na representação corporativa. A meu ver, a lei, quanto mais for laxa nesse e nos outros aspectos, permite justamente ser apenas uma casca onde todo o processo de transformação da educação brasileira possa se dar.

**Estado** — Então, a LDB vai ditar mais as grandes questões, dar as indicações para que a discussão propriamente seja dinâmica?

**Gianotti** — Isso assusta tanto os professores e alunos como os outros interessados na Educação, na medida em que estamos acostumados com legislações que são extremamente detalhistas e estabelecem uma série de direitos e deveres que, por serem de tal forma enrijecidos na forma da lei, não são nem cumpridos. Tenho a impressão que uma das vantagens dessa lei é que ela inova no sentido de dar maior liberdade para que o processo ocorra.

**Eunice** — Eu gostaria de fazer um comentário sobre a questão do controle do sistema. Não vejo realmente a ausência de uma parte do controle. Quando se trata de ensino fundamental, é claro que toda a tradição, inclusive nos demais projetos de LDB, está dentro do sistema. O ensino básico de forma geral está no município. Então, acredito que o problema do princípio federativo, que em si é saudável, cria enormes distorções na educação, inclusiva porque temos cerca de 3.228 sistemas autônomos de ensino e a própria estrutura não permite que se faça uma legislação que interfira no controle de cada sistema. A lei nesse ponto se curva à impotência de estabelecer, a partir da União, um controle rígido do sistema. Mas ela avança substancialmente porque estabelece a responsabilidade da União pela avaliação do aprendizado em todos os níveis de ensino. Não é um controle burocrático normativo, mas um controle muito mais eficaz que o controle do desempenho. Mas eu queria chamar a atenção para o parágrafo único do Artigo 52, em que ela efetivamente interfere de forma muito séria no ensino privado, quando define que a autonomia didático-científica da universidade é dos colegiados acadêmicos e não da mantenedora. Todas as tentativas anteriores nessa direção foram absolutamente frustradas. Acho que essa passou porque as pessoas não

**Estado** — Então, poderíamos entender que a nova LDB é boa?

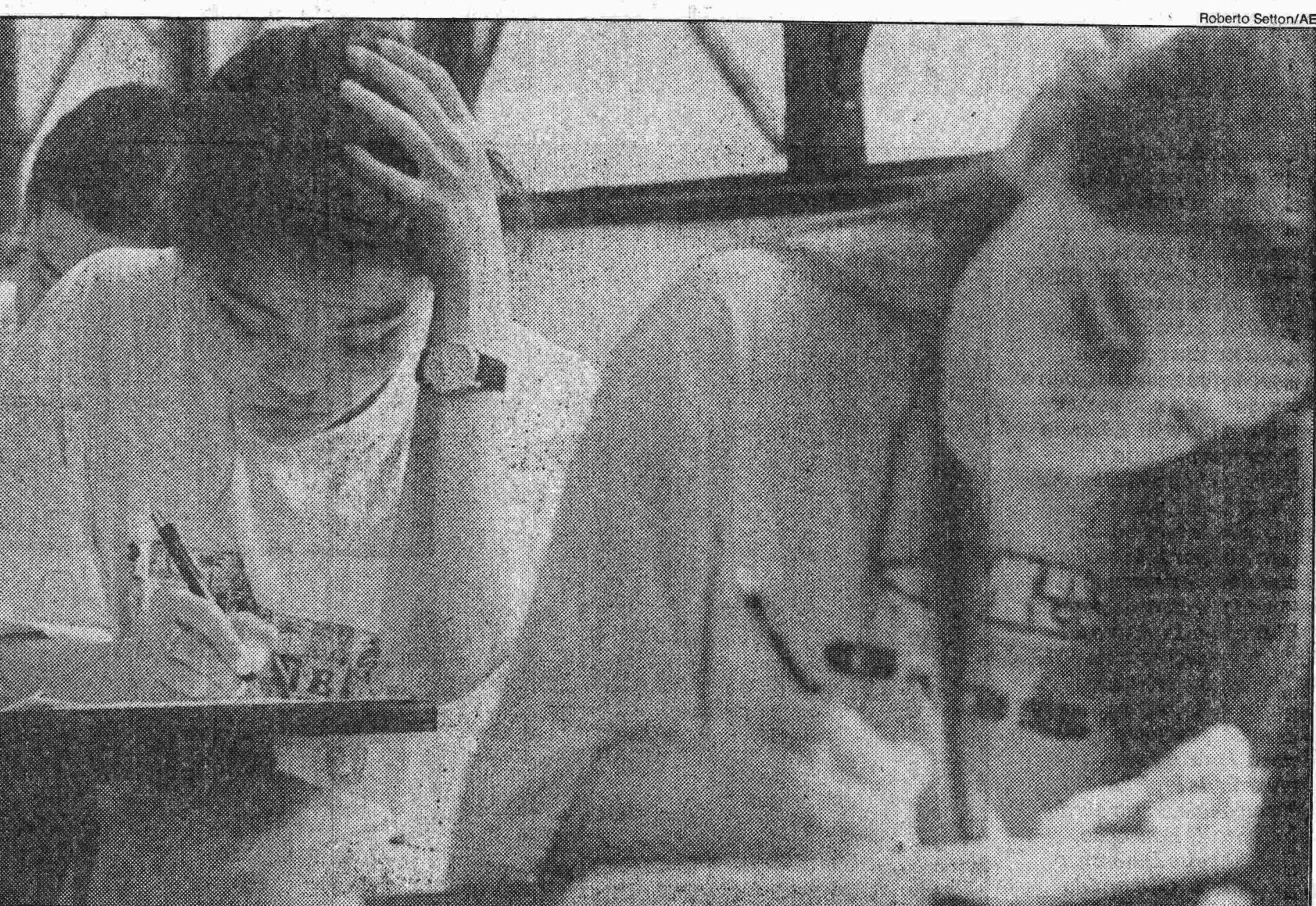
**Gianotti** — Eu não diria apenas que gostei da lei. Ou a lei vem ou o sistema vai à falência.

**Cury** — Era importante que houvesse uma lei. Esta lei está vindo por um mecanismo legal, legítimo. Agora, ela não ficou a gosto para todos os gastos. Mas não é assim que as coisas acontecem.

**Eunice** — Eu acho que ela assinala um progresso substancial na organização do sistema de ensino.

**Estado** — A nova LDB estabelece normas para o preparar o estudante para o exercício da cidadania como previa a anterior?

**Eunice** — Acho que nem a outra e nem esta vão assegurar que os estu-



*Ensino fundamental: melhoria da educação não será alcançada por meio de nenhuma lei, mas a nova LDB estabelece uma abertura para o interesse da população*

atentaram.

**Gianotti** — Atentaram, tanto que já estão fazendo o impossível para cair.

**Eunice** — Atentaram depois. Como esse projeto traz inúmeras transformações, esta passou sem querer. Não passou a questão a respeito do doutorado. Mesmo assim, tem um item embutido de controle que é fundamental porque diz respeito às condições de controle de trabalho, autonomia dos professores. Não só exige 50% de especialistas como exige 50% em tempo integral. Claramente está embutindo uma condição de trabalho para caracterizar uma necessidade do ensino, que é o mínimo de condição necessária para um ensino de qualidade e que interfere na organização da maioria das universidades privadas do País.

**Cury** — Eu pessoalmente me refiro a uma questão de tom. Por exemplo, o Artigo 13 trata não apenas da universidade, mas se refere aos estabelecimentos de ensino, que estão convencionalmente e por tradição republicana sob os Estados e municípios. Em dois ou três dos seus incisos, contempla essa participação da sociedade civil, sem dúvida. Acredito que será possível ver aspectos que contemplam a questão federativa. Quando se fala em ensino, a questão federativa entra de uma forma muito clara e ao mesmo tempo muita cinzenta. Entra clara nos grandes princípios, mas entra cinzenta porque em determinadas circunstâncias clá-se um jogo de empurra: isso é da União, isso é dos Estados, isso é dos municípios. Ao se elaborar uma lei, que é da educação nacional, tem que se fazer uma lei que seja suficientemente flexível para dar conta da questão federativa e ao mesmo tempo suficientemente clara, que comporte as diretrizes e bases e dê o caráter nacional.

**Estado** — Entendo, poderíamos entender que a nova LDB é boa?

**Gianotti** — Eu não diria apenas que gostei da lei. Ou a lei vem ou o sistema vai à falência.

**Cury** — Era importante que houvesse uma lei. Esta lei está vindo por um mecanismo legal, legítimo. Agora, ela não ficou a gosto para todos os gastos. Mas não é assim que as coisas acontecem.

**Eunice** — Eu acho que ela assinala um progresso substancial na organização do sistema de ensino.

**Estado** — A nova LDB estabelece normas para o preparar o estudante para o exercício da cidadania como previa a anterior?

**Eunice** — Acho que nem a outra e nem esta vão assegurar que os estu-

dantes recebam uma educação adequada para a cidadania, que terão uma formação compatível com o mundo moderno. O princípio é que, na lei anterior e nessa agora talvez mais claro, é que a educação que ele vai receber na escola vai depender do seu município e da localização do seu Estado. A melhoria da educação não vai ser conseguida por meio de lei nenhuma. O que esta lei estabelece é uma abertura dentro da qual o interesse efetivo da população tem um instrumento ágil e operacional para poder garantir a educação. Mas se não houver uma população mobilizada, não vamos ter uma educação razoável nunca. Como todas as leis, esta vem de uma luta brutal no Congresso, onde os interesses das mais diferentes ordens, legítimos e ilegítimos, estão sempre latentes.

**Estado** — A senhora diria que a responsabilidade de uma boa educação passou das mãos do Estado para as mãos da sociedade?

**Eunice** — Não. A educação boa sempre esteve na mão da capacidade da sociedade pressionar o Estado. Isso que se chama a vontade política não é a vontade do princípio e do governante. Vontade política é uma sociedade mobilizada, em função da qual os seus interesses se manifestam na educação, com o que os dirigentes sensíveis às demandas populares tomam a educação como prioridade.

**Estado** — Isso a nível de município?

**Eunice** — A nível do município, a nível do Estado e a nível da União.

**Gianotti** — Acho que está se pensando que uma Lei de Diretrizes e Bases pode ser mais do que uma lei de diretrizes e bases, isto é, pode ser mais do que norteadores em relação ao funcionamento do processo de lei educacional. Mesmo quando ela diz que vai educar para a cidadania, não está dizendo nada. Está dizendo que a educação não só tem um caráter público, mas também deve se dirigir a um público. Ora, isso nada mais é do que uma forma. A realização vai depender de como se transformar o sistema de ensino no Brasil no nível municipal, estadual e da União em relação justamente aos ideais democráticos. A lei antiga permitia tanto a educação para uma cidadania numa sociedade autoritária como numa sociedade democrática e essa democratização do ensino, afinal de contas, foi uma luta pela qual já gastamos tantos esforços, escrevemos tanta letra.

**Cury** — Eu discordaria que a 5.692 tivesse francamente uma orientação para a cidadania. Acho que a marca da 5.692 foi a profissionalização. Por que digo isso?

**Gianotti** — O conceito de terminologia.

**Cury** — Terminalidade do ensino que se chamou naquela época 2º grau. Na verdade, a 4.024 teve um carinho todo especial com a educação fundamental, então ela tinha um tom voltado mais para o ensino fundamental, apesar do respeito à autonomia dos Estados. A 5.692 teve um carinho (podemos discutir, evitado de autoritarismo) com o que hoje

chamamos de ensino médio, chamava-se de 2º grau e, à época, chamava-se secundário. O carinho da atual LDB é com o ensino superior. Essa lei, nos seus grandes princípios, tem carinho com a noção de cidadania como um processo formativo.

**Eunice** — Não concordo que o carinho especial é para o ensino superior. A extensão maior do ensino superior vem do fato da exacerbada do caráter federativo na Constituição. Como realmente o sistema federal é basicamente assentado no ensino superior e é onde a União tem competência para analisar, ela tem de dedicar uma parte maior, como lei federal, à área da sua competência especial. Mas junto com o ensino superior, essa é uma lei que presta uma atenção muito importante ao ensino fundamental. Traduz muito bem a preocupação central do legislador específico de ampliar a jornada, a assistência e a autonomia didática da escola. O ensino médio é uma parte menor porque é aquele que está sofrendo uma transformação muito mais acentuada e onde não tem havido um debate suficiente.

**Estado** — Vários países, em processos legais e no próprio processo educacional, estão caminhando para a centralização, para a influência do Estado. O Brasil está inovando?

**Eunice** — Essa questão varia, depende muito do tamanho do país. O ideal da minha vida era trabalhar no Ministério da Educação da Noruega. A Noruega tem 4 milhões de habitantes; como tem uma população pequena e uma parte de natalidade muito reduzida, o sistema educacional da Noruega é fantástico, dá para

tom. Por exemplo, o Artigo 13 trata não apenas da universidade, mas se refere aos estabelecimentos de ensino, que estão convencionalmente e por tradição republicana sob os Estados e municípios. Em dois ou três dos seus incisos, contempla essa participação da sociedade civil, sem dúvida. Acredito que será possível ver aspectos que contemplam a questão federativa. Quando se fala em ensino, a questão federativa entra de uma forma muito clara e ao mesmo tempo muita cinzenta. Entra clara nos grandes princípios, mas entra cinzenta porque em determinadas circunstâncias clá-se um jogo de empurra: isso é da União, isso é dos Estados, isso é dos municípios. Ao se elaborar uma lei, que é da educação nacional, tem que se fazer uma lei que seja suficientemente flexível para dar conta da questão federativa e ao mesmo tempo suficientemente clara, que comporte as diretrizes e bases e dê o caráter nacional.

**Estado** — Isso a nível de município?

**Eunice** — A nível do município, a nível do Estado e a nível da União.

**Gianotti** — Acho que está se pensando que uma Lei de Diretrizes e Bases pode ser mais do que uma lei de diretrizes e bases, isto é, pode ser mais do que norteadores em relação ao funcionamento do processo de lei educacional. Mesmo quando ela diz que vai educar para a cidadania, não está dizendo nada. Está dizendo que a educação não só tem um caráter público, mas também deve se dirigir a um público. Ora, isso nada mais é do que uma forma. A realização vai depender de como se transformar o sistema de ensino no Brasil no nível municipal, estadual e da União em relação justamente aos ideais democráticos. A lei antiga permitia tanto a educação para uma cidadania numa sociedade autoritária como numa sociedade democrática e essa democratização do ensino, afinal de contas, foi uma luta pela qual já gastamos tantos esforços, escrevemos tanta letra.

**Cury** — Eu discordaria que a 5.692 tivesse francamente uma orientação para a cidadania. Acho que a marca da 5.692 foi a profissionalização. Por que digo isso?

**Gianotti** — O conceito de terminologia.

**Cury** — Terminalidade do ensino

## GLOSSÁRIO

● **LDB** — *Lei de Diretrizes e Bases. É a constituição da área da Educação. O projeto do senador Darcy Ribeiro (PDT-RJ), que tramitou por seis anos no Congresso, foi aprovado pelo Senado em fevereiro. De volta à Câmara, poderá ser aprovada total ou parcialmente, mas os deputados não poderão acrescentar nada ao texto.*

● **PEC** — *Proposta de Emenda Constitucional, encaminhada ao Congresso pelo ministro Paulo Renato Souza, da Educação, depende ainda de uma votação na Câmara (já passou pela primeira) e duas no Senado para ser aprovada. Cria o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Professor, pelo qual 15% dos recursos estaduais e municipais destinados à educação sejam aplicados ao ensino de 1º grau.*

● **Anísio Teixeira** — *Especialista*

*em educação morto em 1971, defendia a participação da sociedade na questão educacional e acordava na escola primária como base para a formação do cidadão. "Só existirá uma democracia no Brasil, no dia em que se montar no País a máquina que prepara as democracias, que é a máquina da escola pública", dizia.*

● **Sérgio Costa Ribeiro** — *Coordenou nos anos 80 pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) sobre evasão e repetência. Segundo apurou, o índice de repetência no Brasil, na época em 55%, era o segundo maior do mundo. Em sua opinião, a solução do problema estaria na qualificação profissional, no fim do corporativismo e na participação da família na fiscalização da atividade escolar. Morreu em 95.*

ederal e da União com base num mecanismo burocrático, decidir e realmente influir em como é feito o ensino fundamental no interior do Piauí, do Ceará ou do Rio Grande do Sul é uma ilusão da qual a gente tem que escapar.

**Estado** — A indústria do livro didático faz isso?

**Eunice** — A indústria do livro didático faz. Também estamos tentando fazer no ministério por meio da TV-Escola. Os meios de comunicação influem, mas não é por meio da lei. É por intermédio de se ter instrumentos diretos de atuação. Então, qual é hoje o grande instrumento?

**Estado** — Que instrumentos o Estado vai ter, professora, para efetivamente fazer algum caráter normativo, se a lei abriu dessa forma a descentralização?

**Eunice** — Não abriu dessa forma. Ela não é uma lei que abre tanto.

**Cury** — Não sei se fomos mal interpretados. Quando falei em lei anterior, não me referi à lei 5.692 nem à lei 7.044, mas à proposta que nasceu na Câmara, que nasceu relativamente equilibrada e depois virou uma asa de avião e, quanto mais alguém queria, puxava a asa para si, trazendo pendurinhos e outras coisas mais. Ela tinha um controle, só que eu diria que era um controle que isolava o Poder Executivo. De certo modo, o poder administrativo dos Estados, da União e dos municípios ficava um pouco caixa, financeiro. Acho que esta reequilibra as coisas. Nós não somos uma república centralista, como é a França e

é o Chile. Somos uma república federativa e isto determina, por exemplo, a autonomia dos Estados, isso determina agora até mesmo a autonomia dos municípios, reconhecida pela Constituição de 88. Uma lei dessa natureza, agora, por esta formulação com poderes maiores para o Estado coloca, sim, a possibilidade de interferir, sem que isso se transforme numa camisa de força, num despotismo. Mas também não coloca a descentralização como se o Brasil se transformasse de repente numa espécie de confederação. Eu vejo meci dizendo que gostava dessa lei medida em que ela definia competências com mais clareza e delimitava campos. Eu acho que, nesse sentido, só se algum dos poderes públicos abrir mão do que lhe facilita a Constituição e esta lei é que haverá esse tipo de descentralização exacerbada.

**Gianotti** — Acho que esse duelo centralização-descentralização não passa pela lei. Ele é muito mais importante em relação às forças políticas e como estão se organizando em relação aos Estados ou à União. A lei vai servir muito mais de barquinho que vai ser empurrado desde lado ou desde outro. Não vejo como uma lei possa ter tanta influência nesse debate, que é um debate surdo, mas muito importante para a formação do Estado brasileiro. Não acredito que a lei vá contribuir para ir para um lado ou outro lado. Ela é neutra em relação a isso.

**Estado** — Como a sociedade vai entender essa lei, vai influir e vai ter condições de propor suas idéias? A sociedade está amadurecida para essa participação?

**Eunice** — Essa lei, como a anterior, fortalece e indica um caminho para os conselhos de escolas e conselhos de pais. Ela está acoplada a uma autonomia maior da escola, em que a comunidade pode ter uma influência muito mais direta. Esta é uma área muito importante em termos de capacidade de desenvolvimento da cidadania responsável.

Orlando Kissner/AE

Carlos Roberto Cury

ESTA LEI ESTÁ

VINDO POR UM

MECANISMO

LEGAL