

Uma lei decepcionante

25 JAN 1997



**Diretrizes
para a
Educação
privilegiam
pragmatismo e
esquecem ética**

Após muitos anos adormecido no Senado federal, que parece infenso ao exame de propostas legislativas de longo alcance, surgiu um substitutivo ao projeto de lei sobre diretrizes e bases de educação nacional, de autoria do ilustre senador Darcy Ribeiro. Aprovado às pressas e às pressas convertido em lei pelo presidente da República, sem emendas, foi com o máximo interesse que aguardei a publicação da Lei 9.394, de 20 de dezembro último, tantos foram os louvores que lhe foram feitos.

Confesso que, na minha já longa vida de cultor do Direito, jamais sofri decepção tão grande, apesar de algumas disposições salutares e do louvável propósito de oferecer uma solução pluralista ao problema básico da educação nacional, solução essa que, infelizmente, não se consegue delinear com precisão no texto da mencionada lei, tantas são as falhas de técnica legislativa de que padece.

Causou-me espécie verificar, logo no art. 2º, destinado a fixar os princípios e fins da educação nacional, "inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana" — como com acerto se declara — que o legislador preferiu introduzir, no magnífico art. 205 da Constituição de 1988, uma alteração que à primeira vista pode parecer despidianda, mas importa em graves consequências.

O referido art. 205 da Carta Magna, de manifesto sentido preambular, estatui, com efeito, que a educação será promovida "visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Eis aí o ponto essencial: o objetivo básico da educação é "o desenvolvimento da pessoa", impe-

rativo ético e existencial, do qual os demais são corolários. Pois bem, a lei vigente deixa de fazer expressa referência ao valor da pessoa, preferindo estabelecer que a educação "tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".

Daí por diante, numa visão predominantemente política e pragmática, *cidadania e trabalho* passam a ser os valores essenciais de referência, como se pode verificar pela leitura dos artigos 22, 27, itens I e III, 35, inciso II, e 36, item III, dando-se, ademais, reiterado relevo à "compreensão científico-tecnológica dos processos produtivos", devendo o aluno, por exemplo, ao final do ensino médio, demonstrar "o domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna".

Dir-se-á que essa orientação, manifestamente científico-positiva, se situa numa ampla visão democrática, com enaltecimento do bem comum e da solidariedade, mas o que eu quero aqui salientar é o menor papel atribuído aos valores éticos, bastando dizer que é só a propósito do ensino médio que há referência ao "aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico". Entra pelos olhos que esse é um princípio, não peculiar ao ensino médio, mas que está na base de todo o sistema de educação, o que demonstra a carência de técnica legislativa, cuja primeira exigência é a distribuição lógica dos preceitos segundo sua abrangência e sua ordem de precedência.

É a falta de técnica legislativa que explica, aliás, a disciplina da matéria sem a devida sequência

lógica, dificultando sua compreensão. Parece-me incontestável que, depois de enunciar os princípios que devem reger a educação nacional e admitir a existência de três distintos sistemas (o federal, o estadual e o municipal), o legislador devia enunciar o conteúdo de cada um deles, empregando a palavra "sistema" na acepção que lhe dá a lei anterior, como conjunto de partes coordenadas entre si num todo coerente. Penso que somente após ser fixado o conteúdo de cada sistema, é que caberia fixar o âmbito de competência dos respectivos responsáveis, respeitadas as normas gerais previamente estabelecidas pela União, de conformidade com a competência exclusiva que a Lei Maior lhe confere.

Não é, porém, o que ocorre no diploma legal que estamos analisando, no qual antes se declara qual é a competência de nossas três entidades federativas (o ordenamento federativo brasileiro é trino, ao contrário do norte-americano que é dual, conforme já salientado por mim desde a Constituição de 1946) no tocante aos respectivos sistemas de ensino, para depois se estabelecer, no título V, como cada sistema se compõe. A bem ver, nem mesmo isso se verifica, pois, na realidade, ambas as questões se entremeiam e se confundem, exigindo laboriosa construção hermenêutica, quando uma lei de diretrizes e bases deveria primar pela lúcida e precisa ordenação de seus mandamentos.

É essa desorganização normativa que leva, por exemplo, o legislador a encaixar, no art. 8º (segundo o qual "a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino"), o seguinte § 2º que é um primor de incorreção legislativa: "Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta lei."

É óbvio que ao "sistema", como tal, no sentido supralembado, não se pode atribuir "liberdade de organização", pois ele já é, de

per si, a expressão da organização que lhe é dada pela lei, ou pelo ente a que ela confere competência para fazê-lo. É manifesta a petição de princípio, vício lógico que consiste em explicar a coisa pela coisa.

Cumprido salientar que, como se depreende do parágrafo supratranscrito, a cada entidade federativa é lícito constituir livremente o seu sistema, criando e atendendo tanto à "educação básica" — que abrange o "ensino fundamental" e o "médio" — quanto ao "superior". É evidente o caráter excepcional dessa faculdade, pois apenas os grandes municípios, como os de São Paulo, Rio de Janeiro ou Belo Horizonte, terão condições financeiras e culturais para instituir cursos superiores. Como se vê, preferiu-se organizar o ensino a partir dos *casos excepcionais*, e não à luz da regra resultante de fato inconteste de que a imensa maioria dos municípios brasileiros mal pode custear o ensino fundamental. Quem não percebe que o legislador, ao disciplinar a matéria, teve presente o utópico ideal das grandes capitais dotadas de majestosos Cieps, com a sua própria universidade, e não a situação precária dos Estados recentemente criados, e, mais ainda, de milhares de municípios que vivem à míngua de recursos na vastidão do território nacional?

Não creio que a desejada organização pluralista do ensino nacional possa viver de abstrações, mas deve antes emergir da realidade nacional, levando-se em conta os seus gritantes contrastes e diferenças. O resultado da paradoxal orientação seguida pela nova Lei de Diretrizes e Bases é o recurso a engenhosos mas discutíveis expedientes, criando normas conflitantes no concernente à criação e manutenção dos sistemas, assunto que, por sua relevância, somente poderá ser examinado em próximo artigo.

■ Miguel Reale, jurista, filósofo, membro da Academia Brasileira de Letras, foi reitor da USP