



LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: O PORQUÊ E SEU CONTEXTO HISTÓRICO

Rui Anderson Costa Monteiro¹

Universidade Nove de Julho, UNINOVE-SP

Miguel León González²

Universidade Cruzeiro do Sul – UNICSUL-SP

Alessandro Barreta Garcia³

Universidade Nove de Julho, UNINOVE-SP

Resumo

O Brasil é um país organizado e regido com base em normas jurídicas próprias segundo a Constituição de 1988. Sua estrutura administrativa perpassa pelos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, este que por sua vez tem a missão de criar normas a fim de atender as necessidades do povo brasileiro. Como a Constituição Federal dispõe, mas não elenca com detalhes a Educação como direito social, é preciso outros documentos que garantam a dinâmica educacional, por isso a LDBEN. Este trabalho, através de revisão de literatura e documental, tem como proposta apresentar a organização do Estado, o significado de uma lei para a sociedade e discorrer sobre o motivo de termos a LDBEN 9.394/96. Este instrumento jurídico educacional também tem um registro histórico conturbado por todo processo legal no Congresso Nacional e pelo período social em que foi discutida, uma vez que a história da educação brasileira é caracterizada por fatos bem distintos fundamentados nas mudanças de governo de cada momento, por isso é apresentada uma revisão histórica de sua criação. Esta lei foi discutida durante muito tempo e, ainda sim, não conseguiu atender plenamente as necessidades iniciais da educação brasileira, exigindo muitas alterações desde sua promulgação. Consideramos a

¹ Docente da Universidade Nove de Julho (UNINOVE) nos Cursos de Educação Física e Pedagogia e Professor de Educação Física do Ensino Fundamental e Médio da Prefeitura de São Paulo. Mestre em Políticas Sociais (Políticas de Educação) pela Universidade Cruzeiro do Sul. ruianderson@ig.com.br

² Professor Titular e coordenador do Curso de Engenharia Civil da Universidade Cruzeiro do Sul (UNICSUL), em São Paulo. Mestre em Mecânica dos Solos pelo Instituto Superior Politécnico José Antônio Echeverría (ISPJAE, Cuba). Doutor em Ciências Técnicas também pelo ISPJAE - título revalidado no Brasil como Doutor em Engenharia Civil área de Estruturas, pela Escola Politécnica da Universidade de São Paulo. Assessor especial da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo. Professor Titular e Coordenador do Curso de Engenharia Civil da Universidade Cruzeiro do Sul UNICSUL, em São Paulo.

³ Docente do Departamento de Educação da Universidade Nove de Julho. Mestre em Educação pela Universidade Nove de Julho. Especialista em Saúde da Mulher no Climatério 2003-2004 e 2004-2005 pela Universidade de São Paulo. alebarreta@hotmail.com



referida lei uma importante conquista que contribui na luta por uma educação melhor que apesar do repertório legal, caminha para sua legitimação.

Palavras-chave: Estado, Constituição Federal, Educação, LDBEN 9.394/96.

LAW OF GUIDELINES AND BASIS OF NATIONAL EDUCATION: WHY AND ITS HISTORICAL CONTEXT

Abstract

Brazil is a country organized and governed on the basis of its own legal rules according to the 1988 Constitution. Its administrative structure runs through the Executive, Judiciary and Legislature, which has the task of creating standards to meet the needs of the Brazilian people. As the Federal Constitution provides, but it does not list in detail the education as a social right, there is the need for other documents that ensure the educational dynamics, which is the LDBEN. This paper, through literature and documentary review, aims to present the state organization, the meaning of a law to society and discuss the reason why there is the LDBEN 9394/96. This legal instrument of education also has a troubled historical record throughout the legal process in Congress and by the social period in which it was discussed, since the history of Brazilian education is characterized by very different events based on changes of government in each moment, so that it is presented a historical review of its creation. This law was discussed for a long time and, yet, failed to fully meet the initial needs of Brazilian education, requiring many changes since its promulgation. We consider this law an important achievement that contributes to the fight for better education, which in spite of the legal repertoire, moves to its legitimacy.

Key words: Government, Federal Constitution, Education, LDBEN 9.394/96.

LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL: O PORQUÊ E SEU CONTEXTO HISTÓRICO

INTRODUÇÃO

O ser humano, desde sua origem, tem a característica de viver agrupado em um local, exercendo as mais variadas atividades que vão ao encontro de seus interesses pessoais ou coletivos. Dentro deste contexto, com a evolução da sociedade e da manifestação das diversas culturas e diferenças entre os homens, é que passou a existir a necessidade da organização deste cenário.

Com a proposta de melhor organizar as relações na sociedade a lei se tornou a principal ferramenta para determinar a convivência entre os



indivíduos e destes para com o Estado. A lei tem o compromisso de selar os interesses sociais através da delimitação de comportamentos e garantias de direitos.

Dentro de um contexto de sociedade é impossível não vivermos em um ambiente de regras, pois, conforme descreve Bastos (2004) não existe nenhum ser angélico que consiga viver harmoniosamente com as diferenças e com as divergências de interesses entre os homens. Portanto, a necessidade de se ter normas para a busca da determinação de um ambiente comum e pacífico torna-se fundamental. Conforme Kelsen (2006), as normas jurídicas objetivam a regulação da conduta humana de ordem social do povo civilizado.

A lei é o instrumento capaz de determinar o caminho a ser trilhado pelo povo de acordo com o interesse da maioria. É ela que determina comportamento, que garante direitos do povo e traça os limites da administração pública. No Brasil as leis são constituídas a partir de seus representantes legais (Poder Legislativo) sendo que na ponta da pirâmide legal encontra-se a Constituição Federal.

Sendo a educação um direito, mais do que isso, uma necessidade, é preciso um conjunto de regras para que seja garantida e ofertada de maneira coerente e que atenda as expectativas da nossa sociedade, proporcionando desenvolvimento e crescimento individual e coletivo. Por isso, este trabalho consiste na organização das ideias pela qual se justifica a existência de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Os objetivos estão pautados no entendimento do porquê precisamos de LDBEN, apresentar a organização do Estado e refletir sobre o histórico da atual LDBEN 9.394/96.

Trata-se de uma revisão de literatura e documental, com material consultado nas principais fontes disponíveis na Rede Mundial de Computadores, além de livros e publicações impressas. A pesquisa foca na contextualização da formação do Estado, o significado social de uma Lei, a hierarquia das Leis e por fim o caminho percorrido até a atual LDB 9.394/96. A construção deste trabalho se deu dentro dos parâmetros metodológicos de Severino (2007).

A ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

Como o homem se viu insuficientemente capaz de conviver em tempo integral em prol do grupo devido a tantas diferenças foi preciso conciliar os interesses individuais sem comprometer as relações coletivas. Para tanto, a organização traduziu-se através da representatividade, logo, surgiu a teoria do Estado.

A Teoria do Estado é estudada desde Aristóteles com suas análises das cidades-estados gregas sob o ponto de vista político procurando classificar as formas de governo (BASTOS, 2004). Isto foi possível pelas inúmeras diferenças na maneira de organizar e administrar os povos da época dentro de um país.

Atualmente, dentro da teoria do direito internacional, um país é formado por território, povo e soberania a fim de se estabelecer um Estado e este exercer administração em prol daqueles que nele habitam, através de um governo. O Estado é o produto da evolução da sociedade.

Este é a mais complexa das organizações criadas pelo homem, simultaneamente é um fato social e um fenômeno normativo. O Estado tem mais de uma dimensão. É uma realidade que é construída a partir de normas jurídicas e dos fatos sociais. Assim, o Estado é uma entidade que não apenas elabora o direito, vale dizer, que por ser dotado de um poder soberano tem o privilégio de editar leis aplicáveis no seu território. (BASTOS, 2004, p. 11)

O território é o local onde se realiza todos os atos emanados do povo e de seus representantes, é nele que se vive, trabalha, que se manifesta o produto da relação humana.

Para os doutrinadores do direito, o território é o elemento físico fundamental de um Estado formado por solo, subsolo, ilhas marítimas, fluviais e lacustres, plataforma continental, mar territorial, mares inferiores, espaço aéreo, representações diplomáticas e embarcações e aeronaves militares em qualquer lugar (OLIVEIRA, 2005).

O território é a base geográfica do Estado. É dizer, aquela parcela do globo terrestre que se encontra sob sua jurisdição. É elemento material, sem dúvida, essencial ao Estado onde ele exerce a sua soberania. Não se conhece nenhum ente estatal sem território. (BASTOS, 2004, p. 69).

O povo é o conglomerado que tem íntima relação com o território em questão, unido pelas características comuns como a cultura, língua, estilo de vida, entre outras. É um conceito jurídico que permite a delimitação das ações, sendo o objeto e objetivo deste contexto, é através dele e para ele que o país existe e busca coerência em sua administração. De acordo com Lima (2007), o povo é o conjunto das pessoas com vínculo político e de posse da nacionalidade e cidadania submetidas à autoridade Estatal.

Segundo Bastos (2004, p. 77), “povo é o conjunto de pessoas que fazem parte de um Estado. Se o território é o elemento material do Estado, o povo é o seu substrato humano. Não pode, obviamente, haver Estado sem povo”

A soberania, por sua vez, é a autonomia do país, é o reconhecimento por todos de que este é capaz de auto-existir, sustentar e administrar. Para Lima (2007, p. 41) “soberania é a nota que responde pela posição de independência e supremacia do Estado em relação às demais pessoas, consideradas no âmbito externo e interno, respectivamente.”

Conforme discorre Bastos (2004) a soberania é condição de existência para o Estado, é um atributo de não reconhecimento de nenhum

outro poder superior nem igual ao seu em ordem interna ou externa. Podemos considerar que a soberania caracteriza a independência de um país frente aos outros e é um dos pilares da estrutura do Estado de Direito.

O que determina a soberania de um país é a formação de governo próprio, com objetivos determinados, aceitação mútua pelo povo que nele habita e reconhecimento pelos Estados que coexistem. Ela também advém da observância das peculiaridades culturais, econômicas, políticas, sociais, legais, etc.

Quando nos referimos a um Estado soberano, não fazemos relação ao absolutismo ou autoritarismo, mas sim a um Estado que atua dentro dos limites e competências definidas por uma Lei Maior. Podendo ser considerada a principal referência, esta Lei também é a base da soberania de um país.

O SIGNIFICADO DE UMA LEI

Num país soberano existe a necessidade de se ter uma Lei forte, única, central e que respeite todas as características anteriormente citadas do Estado em questão. Neste caso nos referimos a Constituição Federal de um país, a Carta Magna, a “espinha dorsal” da representatividade política e estrutural dos três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário, como é descrito por Montesquieu (1960).

Um país independente, com economia e governo próprios, precisa de uma Lei Maior para sua administração. No caso do Brasil (República Federativa do Brasil), com um sistema de governo democrático, através de representantes constituídos legalmente pelo povo com voto direto, tem sua atuação, tanto do povo quanto do governo, delimitada pela Carta Magna: Constituição da República Federativa do Brasil.

É possível verificar a importância da Constituição Federal e seu referido *status* frente às outras normas jurídicas no esquema de Kelsen (2006) que estrutura a Pirâmide das Leis, propondo a hierarquização das mesmas (Constituição Federal/Leis Complementares/Outras Normas Jurídicas).

O que podemos considerar com estas afirmações e através do esquema supramencionado, são a importância e o valor atribuídos à Carta Constitucional. Tratando-se da Constituição Brasileira de 1988, em seu Art. 1º consta que a República Federativa do Brasil, constitui-se em um Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos a soberania; a cidadania; a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e; o pluralismo político. Daí é possível perceber a relevância dada aos preceitos éticos, morais e a valorização do cidadão que está submetido a tal norma jurídica.

Em seu Parágrafo único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.” Logo, outra consideração feita é a importância destinada ao poder que o povo possui através da democracia.

A Constituição é o documento máximo do nosso país, pois ela direciona a administração pública, norteia o convívio entre o povo, garante os direitos e rege os deveres de todos que nele habitam. Mas, é impossível, através da Constituição Federal, ter a regulamentação e os direcionamentos específicos de cada direito ou obrigação que nela constam. Exemplo: No Inciso XIII do Art. 5º da Constituição Federal tem-se a garantia do livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão. Mas, quanto às regras de contratação, regime de trabalho, registro trabalhista, entre outras, não são possíveis de serem elencadas pelo mesmo documento, logo, a necessidade de se ter um material oficial próprio sobre o assunto, assim sendo, através do Poder Legislativo, temos a Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943).

Dessa forma, obedecendo à hierarquia das leis, é possível operacionalizar as propostas legais em favor da sociedade sem perder a referência constitucional através de documentos denominados Lei Complementar ou Lei Ordinária. Logo, indo ao encontro do direito constitucional sobre a educação para todos os cidadãos e a responsabilidade que o Estado possui em fomentá-la é que há a necessidade de uma ferramenta específica para traçar as diretrizes voltadas a este assunto.

O CAMINHO DE UMA LEI

No Brasil, para se criar uma lei, deve-se seguir previsão constitucional conforme o Art. 61 da Carta Magna:

A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (BRASIL, 1988, Art. 61)

Segundo Secco (2004), existe uma lógica nas fases do processo de criação da lei, que são sistematicamente dispostas. São elas: **Iniciativa** – apresentação do projeto; **Discussão** – trabalhos realizados em torno do assunto pelas Instituições responsáveis (Câmara dos Deputados e Senado Federal); **Votação** – posicionamento favorável ou não pela proposta; **Aprovação** – é a aceitação do projeto pela maioria de votos.

A partir disto, o projeto aprovado segue para a fase seguinte que se dá no Poder Executivo: **Sanção ou Veto** – aceitação ou não por parte do Presidente da República⁴; **Promulgação** – é transformação do projeto em lei através da formalidade (assinatura), tornando executável; e por último:

⁴ Consideraremos o projeto aceito pelo Poder Executivo, isto é, sancionado, para dar continuidade didaticamente ao trabalho, pois, quando do veto presidencial existe outro trâmite legal previsto no Artigo 66 da Constituição Federal.



Publicação – É o ato de tornar pública a referida lei, é a divulgação do texto pelo órgão oficial a fim de ser conhecido pelos cidadãos comuns e demais autoridades.

A partir de agora, em nosso trabalho, é possível entendermos, de uma maneira geral, o significado de uma lei, o seu percurso de criação, a base da sua necessidade, sua relação com a sociedade e seu fundamento constitucional dentro da administração de um Estado Democrático de Direito.

Assim, temos na Constituição Federal, a “Seção I – Da Educação”, 10 (dez) artigos tratando das regras básicas e fundamentais sobre Educação como direito e dever, inicialmente constatado a partir do primeiro artigo desta seção (Art. 205): “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.”

Para dar eficiência e legitimidade a estes preceitos constitucionais sobre a educação é que houve a necessidade da criação de uma lei própria e exclusiva, com a finalidade de garantir o direito e o processo regular do sistema educacional brasileiro. Logo, temos hoje a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 com o objetivo maior de normatizar, direcionar e operacionalizar o direito à educação brasileira, bem como a maneira de gerir tal sistema, desde o financiamento pelo Governo até os trabalhos em sala de aula realizados pelo professor.

AS PRIMEIRAS LEIS DE DIRETRIZES E BASES

O direito à educação no Brasil tem previsão desde a outorgação da primeira Constituição Federal em 1824, quando o país ainda vivia sob a administração imperial, conforme observado no Art. 179 – Inciso XXXII. “A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos” e no Inciso XXXIII. “Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes.” Todos do Título 8º - “Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros.”

Assim aconteceu nas Constituições que vieram após esta, dando destaque a Carta Magna de 1946 que em seu texto constava como competência da União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional (Art. 5º. Inciso XV, letra “d”). Somente muito tempo depois é que o Brasil conseguiu organizar em seu bojo de documentos oficiais, um destinado e peculiar à educação: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional Nº 4.024, 20 de dezembro de 1961. Como sempre, questionada e criticada, assim mesmo foi um avanço relevante para a sociedade brasileira e para a estrutura educacional.

Já em 1967, tivemos a promulgação de uma nova Constituição, mais completa que a anterior, foi mais abrangente na questão do direito à educação, dado relevante foi a previsão de Planos Nacionais para a Educação (Art. 8º, Inciso XV).



Com as mudanças no comportamento social e meio a repressão militar, a Lei 4.024/61 não alcançava mais as propostas de um cenário tão diverso das décadas de 1950 e 1960, logo o sistema educacional brasileiro se viu sob a égide de uma nova Lei de Diretrizes, a LDB 5.692, 11 de agosto de 1971. Esta por sua vez, dentro de sua estrutura, tinha a preocupação com o ensino do supletivo (Capítulo IV – do Ensino Supletivo), era mais específica quanto ao financiamento da educação (Capítulo VI – do Financiamento) e organização do currículo com a Educação Moral e Cívica, Educação Física, Educação Artística e Saúde.

É importante ressaltar que esta Lei não influenciou a educação brasileira como um todo, ela apenas fixou diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus. Dessa maneira, como discorrido por Saviani (2001), o que por muitos é uma LDBEN, na verdade se trata de um dispositivo de adequação (reforma educacional) para uma parte da educação brasileira, assim como a Lei 5.540/68 que foi destinada a reformulação do ensino superior. Logo, o que temos de concreto é a primeira LDBEN em 1961 e a segunda aprovada muito tempo depois em 1996, instrumento de discussão deste trabalho. A Lei 5.692/71 não foi LDBEN e sim “LDB para o 1º e 2º graus”.

A LEGISLAÇÃO PÓS-DITADURA

Momentos difíceis assolaram a sociedade brasileira num período de repressão militar, iniciado com o golpe de 1964 e terminado com o “Movimento das Diretas Já”, que resultou na eleição do Deputado Tancredo Neves para Presidente da República em janeiro de 1985.

Este movimento político foi marcado pela promulgação da Constituição de 1988, através da Assembléia Constituinte presidida pelo Deputado Federal Ulysses Guimarães e o então Presidente da República, José Sarney, uma vez que o Presidente eleito não chegou a tomar posse oficialmente por ter falecido dias depois de sua eleição.

A Constituição de 1988 ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, pelo motivo de agregar em seu corpo muitas reivindicações, resultantes de movimentos sociais. Dentre eles, a questão educacional ficou mais clara, incisiva e com uma proposta de organização interessante, sendo que o Brasil evoluiu no aspecto da liberdade de informação, do livre trabalho e nas questões de ordem política e social.

Somado a este referencial político temos a mudança do comportamento social provocada pelo consumo e pelo avanço tecnológico desde o final da década de 1980. Como as informações e o conhecimento ganharam a tendência de percorrerem caminhos mais curtos, haveria a necessidade de reestruturar as ferramentas que formavam nossos cidadãos. Além de que, algumas das previsões legais que davam diretrizes ao comportamento da nossa sociedade estavam ganhando *status* de obsoletas frente às tendências provocadas pela nova Constituição.



Diante destes fatos é que em 1986 inicia-se uma nova discussão sobre as perspectivas educacionais brasileiras através da IV CBE (Conferência Brasileira da Educação) com o objetivo de subsidiar a Constituinte Nacional (BRZEZINSKI, 2002).

É dado no Congresso o início no movimento por uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, uma vez não serem possíveis e aceitáveis as políticas e propostas na área da educação com base na filosofia da ditadura como era, até então, através da Lei 5.540/68 (reforma do ensino superior) e da Lei 5.692/71 (Lei de Diretrizes e Bases para o ensino de 1º e 2º graus). Todas estas reformas acompanhavam as prerrogativas impostas pela Constituição de 1967 e sua respectiva Emenda Constitucional de 1969.

Essas afirmações sobre a necessidade de uma nova LDBEN são observadas quando comparamos os dispositivos existentes até então com a atual LDBEN 9.394/96, principalmente no quesito princípios que fundamentam a educação brasileira.

Na Lei 5.692/71 o Estado tem a preocupação de estabelecer regras, normatizando níveis de ensino, ferramentas administrativas e de financiamento, formalizar os requisitos para professores e traçar objetivos para cada nível de ensino, considerando que sua influência estava reduzida para o primeiro e segundo graus, e não para a educação nacional como é interpretada por muitos que estudam a legislação educacional brasileira.

Já na LDBEN 9.394/96 o Poder Legislativo observou a necessidade de fundamentar a estrutura do sistema educacional fazendo alusão entre os primeiros artigos, além do conceito de educação e suas possibilidades, a instituição de princípios básicos, pois nossa sociedade passaria a viver numa nova perspectiva de governo e convívio social pós-ditadura. Estes princípios deveriam ser a base para todo o processo educacional, desde sua administração por parte do Governo, passando pela gestão nos estabelecimentos de ensino até a sua operacionalização dentro de sala de aula através do professor, onde se encontrava a razão de fomentar tal ferramenta legal na área da educação.

Art. 2º A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

- VII - valorização do profissional da educação escolar;
- VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino;
- IX - garantia de padrão de qualidade;
- X - valorização da experiência extra-escolar;
- XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.” (BRASIL, 1996).

O “START” PARA UMA NOVA LDBEN NO CONGRESSO

As propostas sobre uma nova LDBEN no Congresso Nacional originaram-se, segundo Tavares (1992), através do Deputado Federal Octávio Elísio (PSDB/MG) que propunha um projeto incorporando discussões e debates que estavam ocorrendo na sociedade civil, especialmente entre os educadores em suas entidades representativas, como na já citada IV CBE (Conferência Brasileira da Educação) e através do Fórum Nacional em Defesa da Educação Pública na LDB (BRZEZINSKI, 2002). Com várias audiências públicas entre os meses de abril e junho de 1989, além de debates, reuniões, seminários e consultas promovidos pela comunidade acadêmica nacional, surge a primeira versão do substitutivo ao Projeto de Lei Nº 1258/88, apresentado pelo relator da Comissão de Educação, Cultura e Desporto, deputado Jorge Hage (PSDB/BA), em agosto do mesmo ano.

Tempos depois, o Senador Cid Sabóia protocola o Projeto de Lei Nº. 101/93 e dá início a novas discussões. Como foi considerado inconstitucional pelo parecer do Senador Darcy Ribeiro, e esta inconstitucionalidade nunca foi discutida, o referido projeto não prosseguiu, dando lugar ao PL 45/91 do deputado Florestan Fernandes, onde o Senador Darcy Ribeiro, através de uma manobra regimental, conseguiu apensar suas propostas de LDB neste documento que tratava de bolsas para Pós-Graduação (OTRANTO, 1996).

[...] a confusão estava armada! Ninguém sabia a qual dos Projetos se deveriam propor emendas. Seria ao PLC 101/93, originário da Câmara dos Deputados? Ao Substitutivo Cid Sabóia, que já havia sido aprovado na Comissão de Educação do Senado? Ou, ainda, ao Substitutivo Darcy Ribeiro? (OTRANTO, 1996, p. 02).

Diante dos conflitos conceituais em relação à aprovação de uma nova LDBEN, o Senado faz renascer o projeto inicial 1258/88, mas com uma nova formatação e recebe o número 72/96. Este, por sua vez, permaneceu em discussão até sua aprovação:

O Projeto de LDBEN do Senado, Parecer n.º 72/96, aguardou em regime de urgência, urgentíssima (direto ao Plenário), entrou na pauta de votação na Câmara dos Deputados e foi

aprovado em 20 de dezembro de 1996 com 92 artigos. A sanção presidencial não efetuou nenhum veto ao texto. (ZANETTI, 1997 apud GONTIJO, 2007, p. 76).

O observável após todo este trâmite legislativo, acompanhado de jogo político e defesa de interesses pessoais, são as inúmeras discordâncias em torno da LDBEN. A Lei foi aprovada a partir de muitas discussões e nenhuma relação de integração ou interesse comum dentro do legislativo.

Contudo, a verdade é que não se encerrava um longo trabalho, mas se iniciava uma densa e árdua trajetória de legitimação e atividades para validar esta nova ferramenta legal da educação. Pois, existe uma distância entre a Lei formulada e o real, dentro da escola e do sistema que são organizações complexas, regidas pelo princípio da contradição (TRAGTENBERG, 1978 apud BRZEZINSKI, 2002, p. 20).

Fazer mudar comportamento dos dirigentes, reestruturar toda a administração e adequar os atores envolvidos no sistema demandariam enorme esforço, como é possível constatar nos dias de hoje, em mais de 14 anos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996 registra hoje em seu corpo mais de 100 (cem) alterações, que vão desde a primeira mudança promovida pela Lei 9.475/97 tratando do ensino religioso como parte integrante da formação básica do cidadão e de matrícula facultativa até a recente alteração que trata do conteúdo de artes no currículo da Educação Básica, artigo 4º (Lei 12.061/09).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal é o documento oficial maior do nosso Estado Brasileiro que pontua direitos e deveres, mas não especifica sua dinâmica, por isso é necessária uma Lei Complementar, como previsto na Carta de 88, para operacionalizar a oferta e orientar a aplicação de todas as variáveis que envolvem este serviço.

É possível considerar que a Lei 9.394/96 foi uma grande conquista, mas sofreu muitas mudanças e atualmente encontramos o documento original desfigurado pela necessidade que houve ao longo do tempo, pela discussão atropelada e falta de consenso dentro do Poder Legislativo. Talvez, se tivesse sido melhor discutida e sem as vaidades de nossos políticos a referida Lei seria mais completa, objetiva, buscando atender plenamente as necessidades da nossa educação.

Hoje, o desafio maior é organizar políticas de governo que consigam dar cumprimento a tudo o que está disposto na LDBEN 9.394/96, fato que ainda não ocorreu plenamente.



Referências bibliográficas

BASTOS, C. R. **Curso de teoria do estado e ciência política**. 6ª Ed. São Paulo: Celso Bastos Editora, 2004.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Imperio do Brazil de 1824**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm. Acesso em 25/mar/2011.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao46.htm. Acesso em 25/mar/2011.

_____. **Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional 4.024/61**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/Leis/L4024.htm>. Acesso em 27/jul/2009.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm. Acesso em 25/mar/2011.

_____. **Lei 5.540/68**. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5540.htm. Acesso em 12/dez/2010.

_____. **Emenda Constitucional Nº 1 de 1969**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 25/mar/2011.

_____. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Acesso em 12/dez/2010.

_____. **Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional 5.692/71**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm. Acesso em 27/jul/2010.

_____. **Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional 9.394/96**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/l9394.htm. Acesso em 27/jul/2010.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452/43.** Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em 27/jul/2010.

_____. **Lei 9.475/97.** Dá nova redação ao art. 33 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9475.htm. Acesso em 12/dez/2010.

_____. **Lei 12.287/2010.** Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, no tocante ao ensino da arte. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12287.htm#art1. Acesso em 25/mar/2011.

BRZEZINSKI, I. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam.** 7ª. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

GONTIJO, J. T. **Educação e neobarbarismo: contradições, dubiedades e omissões no discurso da LDBEN/96.** Dissertação de Mestrado - Universidade do Estado de Minas Gerais. Fundação Educacional de Divinópolis, 2007.

KELSEN, H. **Teoria pura do direito.** Tradução João Baptista Machado. 7ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LIMA, A. S. Soberania e poder de tributar. **Revista ESMAFE: Escola de Magistratura Federal da 5ª Região.** Recife: TRF 5ª Região, nº 12. 200p. Março 2007.

MONTESQUIEU, C. S. B. **As grandes obras da filosofia - do espírito das leis.** 1º Vol. São Paulo: Edições e Publicações Brasil Editora S/A, 1960.

OLIVEIRA, L. P. S. A soberania frente à globalização. **Revista do Programa de Mestrado em Direito do UniCEUB,** Brasília, v. 2, n. 1, p. 202-225, jan./jun. 2005.

OTRANTO, C. R. A Nova LDB da Educação Nacional: seu trâmite no Congresso e as principais propostas de mudança. **Revista Universidade Rural - Série Ciências Humanas - Vol. 18, No. 1-2, Dezembro/1996.** Disponível em <http://www.celia.na-web.net/pasta1/trabalho3.htm>. Acesso em 16/set/2010.

SAVIANI, D. **A nova lei da educação: trajetória, limites e perspectivas.** 7ª. Ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

SECCO, O. A. **Introdução ao estudo do direito.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2004.



SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico**. 23^a. ed. revista e atualizada. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

TAVARES, M. G. M. **Programa de estudos e documentação educação e sociedade Universidade Federal do Rio de Janeiro**. Arquivo Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Histórico. Set. 1992. Disponível em <http://www.educacao.ufrj.br/proedes/arquivo/ldb.htm>. Acesso em 27/jul/2010.

Enviado em: 15/05/2011

Aceito em: 23/08/2011