



1384 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)  
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

DUAS DÉCADAS DE LDB 9394/96: GÊNESE, (DES)CAMINHOS, INFLUÊNCIA INTERNACIONAL E LEGADO  
Hildegard Susana Jung - CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE  
Paulo Fossatti - CENTRO UNIVERSITÁRIO LA SALLE

O tema do presente artigo é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). O objetivo consiste em suscitar o debate sobre a gênese, trajetória, influências internacionais e legado para a educação brasileira. De metodologia qualitativa, trata-se de pesquisa documental, orientada pela técnica da Análise de Conteúdo. Os resultados apontam para: a) a origem conturbada da LDB 9394/96, palco de um jogo de forças e interesses; b) a inegável contribuição desta lei – gerando outras normativas - para a diminuição do analfabetismo e a luta pela universalização da Educação Básica no Brasil; c) um alinhamento entre as políticas educacionais internacionais e as brasileiras; d) a importância de a gestão escolar conhecer a LDB 9394/96, bem como os avanços que ela trouxe ao seu campo de atuação. Pese à polêmica envolvida em sua gênese, e a influência que sofreu (e continua sofrendo) de organismos multilaterais, a LDB 9394/96 tem um papel fundamental na luta pela universalização da educação, bem como à gestão democrática das instituições educativas. À sociedade, principalmente à acadêmica, cabe não calar o debate pertinente à qualidade dessa universalização, numa atitude de resistência perante as influências que delegam maior importância aos fatores econômicos do que aos educacionais.

DUAS DÉCADAS DE LDB 9394/96: GÊNESE, (DES)CAMINHOS, INFLUÊNCIA INTERNACIONAL E LEGADO

#### RESUMO

O tema do presente artigo é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei 9394/96. O objetivo consiste em, passados pouco mais de vinte anos após sua promulgação, suscitar o debate, entre os gestores escolares e a comunidade educativa em geral, sobre a gênese, trajetória, influências de organismos internacionais e legado para a educação brasileira. De metodologia qualitativa, a pesquisa recorreu à pesquisa documental, orientando-se pela técnica da Análise de Conteúdo. Os resultados apontam para: a) a origem conturbada da LDB 9394/96, palco de um jogo de forças e interesses; b) a inegável contribuição desta lei – gerando inclusive outras normativas - para a diminuição do analfabetismo e a luta pela universalização da Educação Básica no Brasil; c) um alinhamento significativo entre as políticas educacionais internacionais e as brasileiras; d) a importância de a gestão escolar conhecer a LDB 9394/96, bem como os avanços que esta trouxe ao seu campo de atuação. Concluímos que, pese à polêmica envolvida em sua gênese, e a influência que sofreu (e continua sofrendo) de organismos multilaterais, a LDB 9394/96 tem um papel fundamental na luta pela universalização da educação, bem como à gestão democrática das instituições educativas. À sociedade, principalmente à acadêmica, cabe não calar o debate pertinente à qualidade dessa universalização, numa atitude de resistência perante as influências que delegam maior importância aos fatores econômicos do que aos educacionais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; gestão escolar; universalização da educação Básica; influência dos organismos multilaterais.

#### PRIMEIRAS PALAVRAS

A trajetória da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) 9394, desde a Constituinte da Carta Cidadã de 1988, passando pelas conferências e fóruns populares até a promulgação, em 20 de dezembro de 1996, reveste-se de uma complexidade característica das tensões ideológicas da política brasileira até os dias atuais. Essa complexidade é definida por Brzezinski (2010, p. 185) como o tensionamento entre os atores de dois mundos “conflitantes sobre as concepções de sociedade, cidadania, educação, escola e ensino: o mundo real, dos educadores, e o oficial, o mundo do sistema educativo”.

Assim, a autora entende que o Ministério da Educação (MEC) favoreceu, nesta disputa na arena política, a prevalência hegemônica dos interesses do ensino privado sobre os que defendiam um ensino público, laico e de qualidade para todos os brasileiros e brasileiras. Da mesma ideia partilham Kuenzer e Gonçalves (1995, p. 108), quando afirmam que estavam em jogo duas propostas de educação: “para os trabalhadores, a terminalidade antecipada, continuada pela formação profissional precoce. Para os que vão desempenhar as funções intelectuais na sociedade, a continuidade dos estudos”. Ainda segundo estes autores, prevaleceu a primeira proposta, em detrimento da educação voltada para a criatividade, o exercício do pensamento crítico e a autonomia intelectual e moral, opinião corroborada por Carneiro e Cruz (1995).

De acordo com Carneiro e Cruz (1995), “A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional estabelece os fins da educação, indicando os rumos a serem seguidos e os meios adequados para atingi-los, ou seja, a organização da Educação Nacional”. Em nosso entendimento, levando em conta a complexidade de sua gênese, ela também representa o pensamento de um grupo (o do poder) sobre educação e acerca das políticas educativas.

Portanto, o presente estudo tem como objetivo suscitar o debate, entre os gestores escolares e a comunidade educativa em geral, sobre a gênese, trajetória, influências de organismos internacionais e legado da atual LDB 9394/96 para a educação brasileira. De metodologia qualitativa e linha filosófico-epistemológica dialética, a pesquisa recorreu à pesquisa documental, orientando-se pela técnica da Análise de Conteúdo de Bardin (2006).

Após esta breve introdução apresentamos uma linha do tempo com a gênese da LDB 9394/96. Na sequência, descrevemos a estrutura desta lei e, em um terceiro momento, convidamos ao debate sobre o seu legado, o qual se estende ao quarto tópico, questionando a influência dos organismos multilaterais. Fechando o estudo, mas sem a pretensão de encerrar a discussão, ponderamos a importância de a gestão escolar

conhecer a LDB 9394/96, bem como os avanços que esta trouxe ao seu campo de atuação.

## A LDB 9394/96 – UMA LINHA DO TEMPO

Com o auxílio de alguns autores, elaboramos uma linha do tempo da gênese da LDB 9394/96:

æ1988 – Desde a época da Constituinte, que resultou na Constituição Federal de 1988, “educadores e trabalhadores lutam pela criação de uma lei que organize o Sistema Nacional de Educação e estabeleça a sua unidade” (CARNEIRO e CRUZ, 1995, p. 103);

æ1989 - “[...] surgiu o 1º Substitutivo do deputado Jorge Hage que incorporou 13 projetos parlamentares e as discussões realizadas nas audiências” (OTRANTO, 1996, p. 1). No segundo semestre aconteceram os Simpósios Temáticos;

æ1990 - Surge o segundo Substitutivo Jorge Hage, “que incorporou 978 emendas e mais de 2000 sugestões da sociedade civil organizada” (OTRANTO, 1996, p. 1);

æ1991 – Recebe o número 45/91, ganha 1.263 emendas e retorna às comissões;

æ1992 – O Senador Darcy Ribeiro apresenta novo projeto, rejeitado pelos seus pares, posto que já havia um projeto tramitando;

æ1993 – O projeto n. 45/91 recebe aprovação da Câmara e vai ao Senado, sob o nome de substitutivo Cid Sabóia PL 101/93, seu relator, iniciando o processo de discussão e recebimento de emendas. “Aprovado na Comissão de Educação, deveria ir ao Plenário, mas retorna às Comissões de Educação e de Justiça, por manobra do MEC, não sendo aprovado no Plenário, em 30 de janeiro de 1995, por falta de quórum” (CARNEIRO e CRUZ, 1995, p. 105). Inicia-se intenso debate e acordos partidários em torno do recebimento de emendas e o Fórum Nacional em defesa da Escola Pública mobiliza-se pela aprovação do projeto;

æ1995 – “Através de uma manobra regimental, o Substitutivo Cid Sabóia, que deveria ir ao Plenário, retorna às Comissões de Educação e de Justiça e Cidadania, e é considerado inconstitucional, através do Parecer do Senador Darcy Ribeiro, Relator nas duas Comissões” (OTRANTO, 1996, p. 2). O Senador Darcy Ribeiro retira o Substitutivo Cid Sabóia e propõe um novo projeto de LDB, “de sua autoria, sem qualquer consulta anterior a nenhuma instância representativa dos educadores” (Idem). Darcy Ribeiro agregou seu projeto de LDB ao PL 45/91, do Deputado Florestan Fernandes, sobre a concessão de bolsas de estudo aos programas de Mestrado e Doutorado, já tramitando no Senado Federal, “num golpe regimental” (CARNEIRO e CRUZ, 1996, p. 106). Pressões de educadores de todo o país e do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública fazem retornar o PL 101/93 à tramitação, mas com o próprio Darcy Ribeiro como seu relator. Desta maneira, o substitutivo que ele apresentou manteve “basicamente o seu próprio projeto; na verdade, em três meses, o Senador Darcy Ribeiro apresentou cinco versões do seu Projeto, desconsiderando todas as conquistas incluídas no PL 101/93” (CARNEIRO e CRUZ, 1996, p. 106). Devido à pressão das entidades em defesa da escola pública, os três projetos voltam à tramitação: o PL 45/91, o PL 101/93 e o PL Darcy/MEC (sexta versão). “A confusão estava armada! Ninguém sabia a qual dos Projetos se deveriam propor emendas. [...] Houve 57 emendas, dos Senadores, referindo-se indistintamente a um ou outro Projeto” (OTRANTO, 1996, p. 3). Quando todas as emendas já haviam sido propostas, o Presidente do Senado, Senador José Sarney, tornou claro que elas foram apresentadas ao PLC 101/93. “Mas, o Senador Darcy Ribeiro, ao apreciá-las, toma como referência o seu próprio Substitutivo [...]. Apesar de todas as irregularidades, o Senador Darcy Ribeiro, como Relator da Comissão de Educação consegue aprovar o PLC 101/93, mas, na forma do seu Substitutivo” (Idem).

æ1996 – A LDB é aprovada pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, sem nenhum veto. A data de 20 de dezembro é emblemática, comemorativa aos 35 anos da promulgação da primeira LDB, a Lei 4.024/1961.

Brzezinski (2010, p. 192) declara que “Por meio de artimanhas de bastidores nesta instância do Parlamento, o Poder Executivo representado pelo Ministro da Educação exercitou seu poder de barganha e de ‘troca de favores’”. Perguntamos com a autora: “O que ocorreu em fevereiro de 1995?” (BRZEZINSKI, 2010, p. 192). E com ela respondemos: “Reinaugurou-se a tramitação do anteprojeto de LDB após anos de embates, discussões, debates, disputas, tramas, conluios e tramoiás legislativas” (Idem). Imaginando o cenário político da época, perguntamos ainda sobre a questão ética dos parlamentares neste jogo de forças durante a tramitação de cada nova lei. Freire (2001, p. 31) ensina que “o direito de criticar e o dever, ao criticar, de não faltar à verdade para apoiar nossa crítica é um imperativo ético da mais alta importância no processo de aprendizagem de nossa democracia”. Se levarmos em conta que a obra *Política e Educação* teve sua primeira edição datada de 1993, de onde buscamos este excerto de Paulo Freire, a expressão “aprendizagem da democracia” faz muito sentido, posto que somente em 1984 o Brasil restabelece o regime democrático. Contudo, é possível dizer que este aprendizado continua e que talvez ainda não tenhamos aprendido a lição inteira, ou seja, ainda não conseguimos praticar a democracia em sua integralidade.

## O CORPO DA ATUAL LDB 9394/96

Voltando à constituição da atual LDB, ela está composta de 92 artigos, os quais passamos a apresentar de maneira bastante sucinta na sequência (e não na sua íntegra).

1. a) O artigo 1º define educação descolada da educação formal, como processos formativos ocorridos “na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, 1996);
2. b) Os artigos 2º e 3º versam sobre os princípios e finalidade da educação. Responsabilizando a família e o Estado pela educação, pregam uma educação pautada na igualdade de acesso e permanência, liberdade, pluralismo de ideias, tolerância, coexistência do ensino público e privado, gratuidade do ensino público, valorização do profissional da educação, gestão democrática, padrão de qualidade, valorização extraescolar e vinculação entre escola, trabalho e práticas sociais. Seria interessante se, de alguma forma, fossem melhor explicitadas as palavras “cidadania” e “qualidade”;
3. c) O artigo 4º estabelece a educação Básica obrigatória e gratuita dos quatro aos 17 anos, inclusive para os que a ela não tiveram acesso na idade própria. Neste artigo encontramos uma definição de “qualidade”, no inciso IX: “Padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por estudante, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (BRASIL, 1996);
4. d) Os artigos 5º e 6º dedicam-se à obrigatoriedade da educação, a partir dos quatro anos, colocando como dever dos pais ou responsáveis a matrícula, e o artigo 7º permite à iniciativa privada oferecer o ensino, desde que atendidas as condições estabelecidas;
5. e) Os artigos 8º a 11 “repartem” as funções sobre o sistema de ensino entre municípios, estados e União: aos primeiros caberá a Educação Infantil, preferentemente. A Educação Fundamental também é prioritariamente tarefa dos municípios, em colaboração com os estados, que se responsabilizarão pelo Ensino Médio, enquanto a União oferece assistência técnica e financeira;
6. f) As atribuições da escola e dos docentes estão contidas nos artigos 12 e 13, respectivamente, e os artigos 14 e 15 dispõem sobre a gestão democrática nas escolas públicas;
7. g) Os sistemas de ensino são definidos nos artigos 16 a 20 (federal, municipal, particular, etc.);
8. h) A partir do artigo 21 até o 60, a LDB se dedica a explicitar os níveis e as modalidades de educação e ensino, desde a Educação

Infantil até o Ensino Superior; Quanto aos níveis, divide-os em: Educação Infantil: creche (0 a 3 anos) e pré-escola (4 a 5 anos), não havendo reprovação; Ensino Fundamental: (mínimo de nove anos) tem o objetivo de desenvolver a capacidade de aprender, fortalecer os vínculos da família, da solidariedade e tolerância. Prevê pelo menos quatro horas de trabalho diário; Ensino Médio: (mínimo de três anos). Os currículos deverão levar em conta a “formação integral do estudante, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para a sua formação nos aspectos cognitivos e socioemocionais” (BRASIL, 1996, Art. 36, §5º). Quanto às modalidades de ensino, caracteriza a Educação de Jovens e Adultos; Educação Superior, Educação Profissional e Educação Especial.

9. i) Os profissionais da educação são assunto dos artigos 61 a 67, onde se preveem a formação, forma de ingresso no magistério público e valorização docente.
10. j) Os artigos 68 a 77 se ocupam da regulamentação dos recursos financeiros: a União deve aplicar pelo menos 18% da receita de impostos em Educação e os Estados, DF e Municípios, 25%. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, mas podem ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas.
11. k) Os artigos 78 a 86 tratam das disposições gerais, dispendo sobre a educação indígena e a educação a distância; e as disposições transitórias estão contidas nos artigos 87 a 92, instituindo a década da Educação (1996 – 2006), além de prever a promulgação do Plano Nacional de Educação (PNE) no prazo de um ano (1997). Todos sabemos, porém, que o primeiro PNE somente foi finalizado em 2001, tendo vigência até 2011. O segundo PNE (2014 – 2024), atualmente em vigor, deveria ter sido promulgado em 2012, mas isso somente ocorreu em 25 de junho de 2014, com a Lei nº 13.005. Chama a atenção o § 5º do artigo 86: “Serão conjugados todos os esforços objetivando a progressão das redes escolares públicas urbanas de ensino fundamental para o regime de escolas de tempo integral”, pois o programa Mais Educação<sup>[1]</sup>, que se destinava à educação integral, foi suspenso<sup>[2]</sup> (BRASIL, 2014).

Este rápido “raio-x” da nossa atual LDB permitiu-nos ter uma visão geral dos caminhos traçados para a educação brasileira. Quanto ao seu discurso, Demo (1997, p. 14) alerta que precisamos ter em mente que muitas vezes este permanece somente no compromisso moral e que, em educação, temos um problema central com relação ao alcance de uma lei. Freire (1992, p. 34), dirá que o discurso legal precisa estar alinhado com a prática. No caso da democracia, ou da discriminação, por exemplo, o autor revela que “O que não é possível é simplesmente fazer o discurso democrático, antidiscriminatório e ter uma prática colonial”.

Como, porém, uma educação *sem-lei* não é possível, temos a nossa LDB 9394/96, que no ano de 2016 completou duas décadas. O que mudou na educação brasileira desde a sua promulgação em 20 de dezembro de 1996? Sobre esta questão nos debruçamos no tópico que segue.

#### DUAS DÉCADAS DE LDB 9394/96 – O QUE MUDOU?

As mudanças sobre as quais vamos refletir referem-se principalmente à taxa de analfabetismo total, por gênero e por renda, o patamar de instrução e equidade, ou seja, os anos de estudo. Muitos outros indicativos poderiam ser aqui analisados, como aprovação, reprovação, frequência, abandono, analfabetismo funcional, entre outros, mas nos deteremos, por ora, naqueles primeiramente referidos.

De acordo com o Inep (1999 e 2003) alguns dados merecem atenção: a) Até 1950, a taxa de analfabetismo era de mais da metade da população, figurando em 64,9%; b) De 1996, ano de promulgação da LDB, a 2014, um período de 18 anos, a redução da porcentagem de analfabetos foi de 43,53%; c) De 1920 a 2014, num espaço de 94 anos, a queda total do analfabetismo no Brasil foi de 87,21%.

Muitas são as contingências sociais, econômicas, culturais, políticas e históricas que compõem estes números, mas é interessante verificarmos que tivemos um patamar de redução dos analfabetos para quase a metade nos últimos 20 anos, desde a promulgação da LDB/1996. Ainda que não estejamos fazendo um comparativo anterior e posterior à LDB/1996, é certo que a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), pela Emenda Constitucional nº 53/06 e Lei nº 11.494/07, influenciou nessas cifras. De acordo com o MEC (2014, p. 8) este fundo “contribuiu para aumentar significativamente o volume de recursos para este nível da escolaridade [a Educação Básica]”. Outros aspectos também devem ser considerados, como a erradicação do trabalho infantil, e a ampliação da idade de escolaridade obrigatória de sete a 14 anos para quatro a 17 anos, por intermédio da Emenda Constitucional nº 59/2009.

Neste contexto, a erradicação do trabalho infantil, uma iniciativa do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), por meio da Portaria nº 365, de 12 de setembro de 2002, instituiu a Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (CONAETI) “com o objetivo prioritário de viabilizar a elaboração do Plano Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil, considerando o disposto em convenções internacionais que tratam das questões referentes ao trabalho infantil” (BRASIL, 2011, p. 6).

O trabalho infantil está diretamente ligado à sobrevivência, fato pelo qual crianças de famílias de renda baixa trabalhavam em maior porcentagem que os jovens das famílias com melhor situação financeira. Em 1996, por exemplo, nas famílias de até 1/4 de salário mínimo, a porcentagem de crianças entre 10 e 14 anos que somente estudavam e não precisavam trabalhar era de 59,6%. Neste mesmo período, 14,7% delas trabalhavam e estudavam, e a parcela de pequenos trabalhadores que não estudavam era de 12,3%. Fazendo um comparativo com jovens de famílias com renda de até dois salários mínimos, na mesma época, a porcentagem dos que só estudavam era de 91,5%, a cifra dos que trabalhavam e estudavam baixava para 5,1% e somente 1,2% não estudavam por estarem trabalhando. Sem dúvida, a erradicação do trabalho infantil foi uma grande conquista para que mais crianças tivessem acesso à escola.

Com relação às questões de gênero e analfabetismo, a mulher tem conquistado um espaço que antes não lhe era permitido, como auferimos nos dados do Inep (1999; 2003) e MEC (2014). Em 1980, por exemplo, a taxa de analfabetismo era maior entre as mulheres que entre os homens: 27,1% para elas e 23,6% para eles. Em 1991 há um decréscimo significativo no número de analfabetas (20,3%), baixando quase o dobro que o número de homens que não sabiam ler nem escrever (19,8%). Em 1996, ano de promulgação da atual LDB a taxa está quase equiparada, com 14,5% para homens e 14,8% para as mulheres. Em 2001 a taxa se inverte: 12,4% de homens e 12,3% de mulheres analfabetas. Em 2004 a porcentagem das mulheres começa a tomar maior distância da taxa dos homens, baixando para 11,2% para elas e 11,6% para eles. Já em 2012, após 16 anos de LDB/1996, a porcentagem é de 8,4% e 9% respectivamente.

Não podemos afirmar categoricamente que a LDB/1996 é responsável por essa melhora na condição de escolarização das mulheres. Outros dispositivos dela emanaram, como a já mencionada ampliação da idade de escolarização, a melhora da condição econômica por meio de programas como o Bolsa Família e a erradicação do trabalho infantil, e podem haver contribuído significativamente para esse patamar. Nesta perspectiva, Cury (2002, p. 168) alerta que é necessário considerar “o pacto federativo, a desigualdade social, as ligações internacionais e a própria noção de educação básica a fim de contextualizar as políticas de avaliação, focalização, descentralização, desregulamentação e financiamento”

A primeira premissa tem a ver com os números que auferimos com relação à renda e o acesso à escola. Nessa premissa, o autor ainda ancora a questão da permanência na escola, ao lado da exigência social (que não é dela). Devemos superar “a concepção de uma educação salvífica e redentora” (CURY, 2002, p. 169).

Em segundo lugar, o autor questiona o próprio conceito de Educação Básica que, em sua opinião, ressignifica a real concepção de educação.

Na LDB/1996, o Artigo 22 estabelece os fins da Educação Básica: “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (BRASIL, 1996, Art. 22). Estes se encontram em consonância com o Artigo 205 da Constituição Federal: “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” (BRASIL, 1988, Art. 205). Trata-se, ainda segundo Cury (2002, p. 169) de um novo conceito, mais amplo e original, abarcando a ideia de desenvolvimento do educando em relação direta com o já citado Artigo 205 da Constituição Federal de 1988. Desta forma, completa o autor, já se estabelece que a educação cidadã deve estar acrescida do trabalho e dos *estudos posteriores*, inovando no conceito de Educação Básica. “Resulta daí que a educação infantil é a base da educação básica, o ensino fundamental é o seu tronco e o ensino médio é seu acabamento, e é de uma visão do todo como base que se pode ter uma visão consequente das partes” (CURY, 2002, p. 176).

A terceira premissa é a mola propulsora da ação de colocar em prática *o direito* (Art. 205 da Constituição) à Educação Básica, ligado a *o dever*, por parte do Estado federativo. Isto supõe, em um universo de 26 estados, um Distrito Federal e 5.570 municípios (IBGE, 2016<sup>[3]</sup>) “a necessidade de um certo grau de unidade e sem amordaçar a diversidade” (CURY, 2002, p. 171), previstas, também, na LDB/1996, no Artigo 23<sup>[4]</sup>. Assim, temos um regime, de acordo com a nossa legislação, que reparte as atribuições, numa proposta plural e descentralizadora, reafirmada pela Constituição Federal no seu artigo 34<sup>[5]</sup>.

Enfim, a quarta premissa, segundo Cury (2002, p. 179) está relacionada com “a extrema desigualdade socioeconômica que atende pelo nome de pobreza ou de miséria e significa a exclusão histórica e atual de um número significativo de estudantes provindos de famílias de baixa renda”. Mais uma vez caímos na problemática já visitada da pobreza como empecilho à plena consecução daquilo que prevê nossa legislação. Neste contexto é que o autor situa as políticas sociais e os programas compensatórios como o Bolsa Família<sup>[6]</sup>, tecnicamente vinculados à educação, posto que visam à manutenção da criança na escola.

O próximo tópico dedica-se à influência dos organismos multilaterais na formulação e, principalmente, na condução das políticas educacionais nestas duas décadas de LDB 9394/96.

#### A INFLUÊNCIA EXTERNA NA LDB 9394/96

No contexto da elaboração, complexa tramitação - que aqui já narramos - e aprovação da LDB/1996, havia uma onda neoliberal (ALMEIDA, 2015) de dimensões mundiais inundando as políticas públicas brasileiras. Trombeta (2014) define o neoliberalismo como uma ideologia surgida a princípios dos anos de 1970, a qual tinha como objetivo resolver a crise do Estado nacional. Esta proposta “valorizava e valoriza mais os direitos dos consumidores em detrimento às liberdades públicas e democráticas. Era e é uma proposta que veladamente contesta a participação do Estado na defesa e amparo dos direitos sociais”. Em outras palavras: defende-se o Estado mínimo, que também não interfere no mercado, sob a premissa de que este se autorregula e se equilibra sozinho.

Durante a tramitação da LDB/1996, Brzezinski (2010, p. 187) identifica que muitos parlamentares “buscavam, em sintonia com os princípios neoliberais, defender interesses do sistema particular de ensino”. Neste mesmo sentido, Kuenzer e Gonçalves (1995, p. 114) criticam que a proposta do Senador Darcy Ribeiro, que acabou substituindo o projeto denominado substitutivo Cid Sabóia, dá ao MEC um “superpapel regulador”. Sobre os dois projetos, Otranto (1996) e Kuenzer e Gonçalves (1995) foram além e traçaram diferenças que nos inspiraram a elaborar a tabela 01, com os principais apontamentos. É muito clara a tendência, no substitutivo Darcy Ribeiro, de uma expressiva retração do Estado, seguindo a lógica neoliberal, como segue.

Tabela 01: Substitutivo Cid Sabóia x Substitutivo Darcy Ribeiro

<b>Substitutivo Cid Sabóia</b>	<b>Substitutivo Darcy Ribeiro</b>
Organização mais abrangente com participação da sociedade;	Divide a educação em Básica e superior;
Define o dever do Estado com a Educação Infantil, além de integrar a educação profissional em suas diferentes formas de ensino, mantendo a responsabilidade do Estado sobre as escolas técnicas; assegura a gratuidade e responsabilidade do Estado pela Educação de Jovens e Adultos (EJA); assegura o ensino de caráter especial como responsabilidade do Estado;	Desobriga o Estado da Educação Infantil repassando-a aos municípios;
Autonomia e gestão democrática para as universidades públicas;	Cria os Institutos de educação Superior, desvinculados das universidades e da pesquisa, para aligeirar a formação de educadores para o Ensino Fundamental e Médio;
Propõe a participação do Conselho Nacional de Educação (CNE) co função normativa no Sistema Nacional de Ensino (SNE) e a participação da comunidade educativa; define percentuais e prazos de verbas a serem repassadas a todos níveis de ensino.	Torna facultativa a criação de universidades especializadas por campo de saber.

Fonte: Elaborada pela autora, a partir de Otranto (1996), e Kuenzer e Gonçalves (1995).

A preocupação com a Educação Básica teve seu marco em 1990, quando as políticas públicas brasileiras, principalmente as relacionadas com a educação, passam a seguir as diretrizes educacionais sugeridas pela *Conferência Mundial de Educação para Todos* que aconteceu em 1990, na Tailândia. A conferência contou com a presença de representantes de 155 governos de diferentes países, e teve como patrocinadores e financiadores quatro organismos internacionais: a Organização das Nações Unidas para a Educação (UNESCO); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); e o Banco Mundial (BM). Esse acordo se reafirmou na conferência de Dakar, em 2000 e, mais recentemente, na Coreia, em 2015 (MEC, 2014).

A Conferência de Jomtien, ocorrida de 05 a 09 de março de 1990, propõe um plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Segundo a plataforma digital do Unicef Brasil<sup>[7]</sup>, os países representados, entre eles, o Brasil, assumiram o compromisso de perseguir os seguintes objetivos: a) Satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem; Expandir o enfoque, universalizar o acesso à educação e promover a equidade; concentrar a atenção na aprendizagem, ampliar os meios e o raio de ação da Educação Básica; Propiciar um ambiente adequado à aprendizagem; Fortalecer as alianças; Desenvolver uma política contextualizada de apoio; Mobilizar recursos; e Fortalecer a solidariedade internacional.

Nota-se que são metas ousadas no ano de 1990 para um país que, como o Brasil, acabara de sair de um regime ditatorial de mais de duas décadas e acumulava, como já ilustramos, uma população de 20,01% de analfabetos. Para dar conta dos objetivos, o MEC elaborou Plano Decenal de Educação para Todos, apresentando-o em Nova Delhi, em um encontro promovido pela Unicef e pelo Banco Mundial, o qual reuniu os nove países mais populosos do Terceiro Mundo: Tailândia, Brasil, México, Índia, Paquistão, Bangladesh, Egito, Nigéria e Indonésia (MEC, 2014).

Em Dakar, no ano de 2000, 164 países se comprometeram com a consecução de seis metas de Educação para Todos até 2015. “Tais metas são relacionadas ao cuidado e educação na primeira infância; educação primária universal; habilidades de jovens e adultos; alfabetização de adultos; paridade e igualdade de gênero; e qualidade da educação” (MEC, 2014, p. 4). Em 2014, aproximando-se o prazo final para que as metas fossem alcançadas, a UNESCO encomendou aos países envolvidos a produção de um “relatório nacional<sup>[8]</sup> apresentando o que se alcançou no período (resultados) e como se alcançou (estratégias), bem como os desafios apresentados para o período pós-2015” (Idem).

Em 2015 a conferência ocorreu na Coreia, em Incheon, quando os países, incorporando os desafios anteriores, se comprometeram com a universalização e o acesso à Educação Básica, bem como com a permanência, supondo uma educação de qualidade (MEC, 2014). Desta forma, podemos perceber que as políticas educacionais são voltadas sempre a uma intencionalidade que não está necessariamente ligada às necessidades ou problemas locais / regionais. Quem as determina são os organismos internacionais já citados, financiados pelo Banco Mundial (BM).

Sousa Santos (1989, p. 21) chama a atenção para esta relação de dependência de alguns estados periféricos com relação aos países centrais. Segundo o autor, há inclusive um comprometimento da autonomia do Estado, o qual desempenha suas “funções dentro dos limites hegemonicamente estabelecidos” (SOUSA SANTOS, 1989, p. 21).

## A LDB 9394/06 E A GESTÃO ESCOLAR

Diferentemente da LDB 4024 (BRASIL, 1961), que não fazia nenhuma alusão à gestão, a atual LDB 9394/96 delega um importante papel a esta dimensão do trabalho educacional, contemplando, inclusive, a gestão democrática, tanto na Educação Básica, como na Educação Superior. Devido a isso, consideramos de primordial importância que os agentes envolvidos no contexto da gestão educacional sejam conhecedores desta lei, de seus antecedentes, bem como de toda a legislação que dela emana.

A LDB 9394/96, portanto, menciona quatro vezes a participação por meio da gestão democrática. Entre elas, refere-se à Educação Básica e ao Ensino Superior. Com relação à Educação Básica, o Art. 15 dispõe que se baseia nos seguintes princípios: “I - participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola; II - participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes” (BRASIL, 1996). No que se refere à Educação Superior, o Art. 56 estabelece que “As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional” (BRASIL, 1996).

No campo de atuação da gestão escolar, o estabelecimento dos conselhos escolares, a elaboração do Projeto Político Pedagógico (PPP) da escola, são ações conjuntas que influenciaram sobremaneira este setor. De acordo com Nardi, Rebelatto e Gamba (2013, p. 177) são ações que não perdem de vista o “princípio da participação”. Ainda assim, autores como Frigotto (2009, p. 79), dirão que estas medidas fazem parte de um complexo conjunto de empreendimentos que “[...] ampliam e alargam a escola pública para menos”.

## PALAVRAS FINAIS

Com relação ao processo de tramitação da LDB 9394/96, é interessante constatar que ainda hoje vemos processos democráticos *sui generis* (FREIRE, 2001) no Brasil. Ponto relevante da pesquisa sobre o legado desta lei foi a constatação da diminuição do analfabetismo em grande escala, a obrigatoriedade escolar a partir dos quatro anos de idade, a busca da universalização, inclusão e a gestão democrática.

Parece-nos coerente concordar com Freire (2001, p. 14) quando este opina que a democracia brasileira ainda está no patamar dos sonhos de alguns, um “sonho por um mundo menos feio, em que as desigualdades diminuam, em que as discriminações de raça, de sexo, de classe sejam sinais de vergonha e não de afirmação orgulhosa ou de lamentação puramente cavilosa”. Em lugar disso, o que temos é uma caricatura de democracia, a qual Freire (2001, p. 50), referindo-se à direita, a denomina de “sua democracia [...] um modelo *sui generis* de democracia – uma democracia sem povo ou uma escola democrática em que, porém, só o diretor (a) manda, por isso só el (e/a) tem voz”.

Poderíamos nos perguntar até que ponto as políticas públicas na educação brasileira se encaixam neste modelo de consciência histórica, ponderando se elas realmente estão pensadas para a transformação a favor dos menos favorecidos, ou se atendem a interesses de grupos poderosos que têm sua representação nos altos escalões do governo.

Desta maneira, hoje mais do que nunca, a sociedade, principalmente a sociedade acadêmica, deve desempenhar o importante papel de não calar o debate pertinente à qualidade da universalização conquistada e prevista na LDB 9394/06. Ao mesmo tempo, requer-se uma atitude de resistência perante as influências que delegam maior importância aos fatores econômicos do que aos educacionais, porque qualidade na educação se faz, indubitavelmente, com a aprendizagem dos alunos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. Políticas de educação superior no Brasil: um estudo da relação da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP) com o setor produtivo (1980-1992). In: CATANI, Afrânio Mendes; ALMEIDA, Maria de Lourdes Pinto de. (Orgs.) **Educação superior ibero-americana: uma análise para além das perspectivas mercadológicas da produção de conhecimento**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2015.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BRASIL. **Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador**. 2 ed. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2011.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Brasília: 20 de dezembro de 1996. Disponível em: < [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19394.htm) > Acesso em 07.12.2017.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constitucao/constitui%C3%A7ao.htm). Acesso em 07.12.2017.

BRZEZINSKI, Iria. Tramitação e desdobramentos da LDB/1996: embates entre projetos antagônicos de sociedade e de educação. **Trab. Educ. Saúde**, Rio de Janeiro, v. 8 n. 2, p. 185-206, jul./out.2010.

CARNEIRO, Antônio Lineu; CRUZ, Christiane Gioppo. Apresentação – LDB: o processo de tramitação. **Educar**, Curitiba, n. 11, p. 107-115, 1995. Editora da UFPR.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A educação Básica no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 23, n. 80, setembro/2002, p. 168-200.

DEMO, Pedro. **A nova LDB**: ranços e avanços. Papirus Editora, 1997.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Esperança**: Um reencontro com a Pedagogia do Oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da indignação**: cartas pedagógicas e outros escritos. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

FRIGOTTO, G. Política e gestão educacional na contemporaneidade. *In*: FERREIRA, 2009. B.; OLIVEIRA, D. A. (Org.). **Crise da escola e políticas educativas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2009.

KUENZER, Acácia Zeneida; GONÇALVES, Maria Dativa de Salles. Porque não queremos uma LDB na contramão da história: uma análise do substitutivo Darcy Ribeiro. **Educar**, Curitiba, n. 11, p. 107-115, 1995. Editora da UFPR.

NARDI, Elton Luiz; REBELATTO, Durlei Maria Bernardon; GAMBA, Ivan Carlos. **Opções político-institucionais de sistemas municipais de ensino**: Para onde caminha a gestão democrática do ensino público? *Roteiro*, v. 38, n. 1, p. 169-194, 2013.

OTRANTO, Celia Regina. A Nova LDB da Educação Nacional: seu trâmite no Congresso e as principais propostas de mudança. **Revista Universidade Rural**, v. 18, n. 1-2, 1996.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **A Crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. 4ª edição. São Paulo: Cortez, 2002.

[1] “O Programa Mais Educação, instituído pela Portaria Interministerial nº 17/2007 e regulamentado pelo Decreto 7.083/10, constitui-se como estratégia do Ministério da Educação para induzir a ampliação da jornada escolar e a organização curricular na perspectiva da Educação Integral” Disponível em <http://portal.mec.gov.br/programa-mais-educacao>, Acesso em: em 09.10.2016.

[2] “O governo interino decidiu por não abrir novas adesões em 2016. Dessa forma, o principal programa de indução da educação integral ficará dois anos sem repassar verbas para as escolas. Em nota, o MEC afirmou que encontrou o Mais Educação sem recursos no Orçamento para 2016 e que está avaliando qual será o futuro da política”. Disponível em: <https://goo.gl/3Ugcee>. Acesso em 09.10.2016.

[3] Disponível em: <https://goo.gl/aSyTKy>. Acesso em 12.10.2016.

[4] “Art. 23. A educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar” (BRASIL, 1996).

[5] “Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: I - manter a integridade nacional; II - repelir invasão estrangeira ou de uma unidade da Federação em outra; III - pôr termo a grave comprometimento da ordem pública; IV - garantir o livre



exercício de qualquer dos Poderes nas unidades da Federação; V - reorganizar as finanças da unidade da Federação que: a) suspender o pagamento da dívida fundada por mais de dois anos consecutivos, salvo motivo de força maior; b) deixar de entregar aos Municípios receitas tributárias fixadas nesta Constituição, dentro dos prazos estabelecidos em lei; VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial; VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais: a) forma republicana, sistema representativo e regime democrático; b) direitos da pessoa humana; c) autonomia municipal; d) prestação de contas da administração pública, direta e indireta; e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)" (BRASIL, 1988, Art. 34).

<sup>[6]</sup> Criado pela Lei n 10.836, de 9 de janeiro de 2004.

<sup>[7]</sup> Disponível em: [http://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10230.htm](http://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10230.htm). Acesso em 16.10.2016.

<sup>[8]</sup> No Brasil, este relatório foi submetido a consulta pública, oportunizando a participação da sociedade, através do endereço [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br).