

# **CONSTITUIÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL: HISTÓRICO E IMPASSES NA SEGUNDA DÉCADA DO SÉCULO XXI**

## ***CONSTITUTION OF THE RIGHT TO EDUCATION IN BRAZIL: HISTORY AND IMPASSES IN THE SECOND DECADE OF THE 21st CENTURY***

## ***CONSTITUCIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN BRASIL: HISTORIA E IMPASSES EN LA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI***

Vinícius de Oliveira Bezerra<sup>1</sup>

<http://orcid.org/0000-0002-4101-1430>

Tatiane da Silva Lima<sup>2</sup>

<https://orcid.org/0000-0002-7472-500X>

<sup>1</sup> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Mato Grosso do Sul – Brasil. E-mail: [viniciusoliveira1929@gmail.com](mailto:viniciusoliveira1929@gmail.com).

<sup>2</sup> Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, Mato Grosso do Sul – Brasil. E-mail: [tatianelimaufms@gmail.com](mailto:tatianelimaufms@gmail.com).

### **Resumo**

O artigo tem como objetivo discutir a progressiva adoção do direito à educação pelo Estado brasileiro nas Constituições Federais de 1824 a 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394) de 1996, em contraposição com as políticas sociais e educacionais contemporâneas que limitam o usufruto desse direito fundamental, como a Emenda Constitucional nº 95/2016, a Base Nacional Comum Curricular e a Reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415/2017). Nessa perspectiva, para o desenvolvimento do objetivo proposto, apresenta-se uma breve digressão histórica acerca da constituição legal do direito à educação no Brasil, e, posteriormente, um balanço inicial sobre o impacto das políticas sociais e educacionais supracitadas, em um contexto de aprofundamento dos ajustes neoliberais na segunda década do século XXI. Como resultado, observa-se que, ao contrário de contextos históricos anteriores, nos quais o direito à educação era abertamente negado por governos elitistas e autoritários, com as políticas neoliberais esse direito é limitado “por dentro” do Estado democrático, em um contexto de aprofundamento da crise do capitalismo em escala global.

**Palavras-chave:** Estado. Educação. Direito à Educação.



### **Abstract**

*The article aims to discuss the progressive adoption of the right to education by the Brazilian State in the Federal Constitutions from 1824 to 1988 and in the Law of Directives and Bases of National Education (LDB/Law nº 9.394) of 1996, in opposition to social and political policies contemporary educational activities that limit the enjoyment of this fundamental right, such as Constitutional Amendment nº 95/2016, the Common National Curriculum Base (BNCC) and the High School Reform (Law nº 13.415/2017). In this perspective, for the development of the proposed objective, a brief historical digression about the legal constitution of the right to education in Brazil is presented, and, later, an initial assessment of the impact of recent social and educational policies, in a context of deepening neoliberal adjustments in the second decade of the 21<sup>st</sup> century. As a result, it is observed that, unlike previous historical contexts, in which the right to education was openly denied by elitist and authoritarian governments, with neoliberal policies this right is limited “within” the democratic state, in a context of deepening of the crisis of capitalism on a global scale.*

**Keywords:** *State. Education. Right to Education.*

### **Resumen**

*El artículo tiene como objetivo discutir la adopción progresiva del derecho a la educación por parte del Estado brasileño en las Constituciones Federales de 1824 a 1988 y en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (Ley N ° 9.394) de 1996, en contraste con las leyes sociales contemporáneas. y políticas educativas que limitan el goce de este derecho fundamental, como la Enmienda Constitucional No. 95/2016, la Base Curricular Nacional Común y la Reforma de la Educación Secundaria (Ley No. 13.415 / 2017). Desde esta perspectiva, para el desarrollo del objetivo propuesto, se presenta una breve digresión histórica sobre la constitución jurídica del derecho a la educación en Brasil y, posteriormente, una evaluación inicial del impacto de las políticas sociales y educativas antes mencionadas, en un contexto de profundización de los ajustes neoliberales en la segunda década del siglo XXI. Como resultado, se observa que, a diferencia de contextos históricos anteriores, en los que el derecho a la educación fue negado abiertamente por gobiernos elitistas y autoritarios, con las políticas neoliberales este derecho se limita "dentro" del Estado democrático, en un contexto de profundización del crisis del capitalismo a escala global.*

**Palabras clave:** *Estado. Educación. Derecho a la educación.*

## **1 Introdução**

O presente artigo objetiva discutir a progressiva adoção do direito à educação pelo Estado brasileiro nas Constituições Federais de 1824 a 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (Lei nº 9.394) de 1996, em contraposição com políticas sociais e educacionais que limitam o usufruto desse direito fundamental, como a Emenda

Constitucional nº 95/2016, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e a Reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415/2017).

Por meio de pesquisa documental e bibliográfica, para o desenvolvimento do objetivo proposto, analisamos todas as Constituições Federais promulgadas no Brasil desde 1824 até 1988, além das políticas referentes ao direito à educação, como a LDB, a Emenda Constitucional nº 95/2016, a BNCC e a Lei nº 13.415/2017. Para a fundamentação teórica da pesquisa foi realizada uma busca bibliográfica por produções que discutem o direito à educação, as políticas sociais e educacionais e o neoliberalismo. Para tanto utilizaram-se os autores Pompeu (2005), Herkenhoff (1989), Amaral (2016), Paulani (2016), entre outros.

Para a organização e compreensão do trabalho, consideramos pertinente dividi-lo em duas partes, além da introdução e das considerações finais. Na primeira, denominada “Direito à educação como processo histórico”, apresentamos uma breve digressão histórica acerca da constituição legal do direito à educação no Brasil. Na segunda parte, denominada “Política social na segunda metade do século XXI: neoliberalismo em questão”, realizamos um balanço inicial sobre o impacto das políticas sociais e educacionais na segunda década do século XXI, em um contexto de aprofundamento dos ajustes neoliberais. Por fim, temos as considerações finais.

## **2 Direito à educação como processo histórico**

No Brasil, determinadas desigualdades sociais entre classes, gênero, raça/etnia, entre outras categorias, que se manifestam na renda, no acesso aos serviços públicos e na participação política, foram atenuadas por meio de políticas que possibilitaram o acesso à educação. Isso posto, a educação, enquanto direito fundamental, pode ser um meio de favorecer a equidade social, a consolidação da cidadania e o ingresso no mercado de trabalho.

Compreendendo o papel da educação frente à equidade social, visando também à melhoria das condições de vida e à minoração das desigualdades materiais, o direito à educação representa uma defesa da igualdade, fazendo parte de um conjunto de direitos humanos “que tem como inspiração o valor da igualdade de oportunidade e tratamento, independente da cor, raça, sexo, religião, cultura entre outros fatores” (SOUZA; SCAFF, 2014, p. 41).

O direito à educação é reconhecido nacional e internacionalmente desde a Declaração Universal de Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris e instaurada como um ideal comum a todos os povos. Com efeito, a relevância desse direito “[...] se revela como um elemento essencial para a formação da/o cidadã/ão enquanto sujeito de direitos. Isto é, aquela pessoa que se sente responsável pelo projeto de sociedade à qual pertence” (BRASIL, 2013, p. 34).

O acesso à educação contempla o reconhecimento das pessoas enquanto cidadãs/ãos com direitos e deveres. Dessa maneira,

A educação é a maior aliada do progresso do Estado, contra a fome, a miséria, a marginalidade, a corrupção, os desníveis sociais e econômicos. Somente uma população consciente de sua cultura, história, valores e tradições é capaz de se posicionar como sujeito de direitos e deveres, reconhecendo que as autoridades constituídas do Estado nada mais são do que seus representantes nas suas funções legislativas, judiciárias e executivas e que têm como essência de suas funções garantir a justiça e o bem comum, verificando sempre se as normas por eles aplicadas são formalmente boas, se admitem as provas de aferição relativas à positividade, à juridicidade, à vigência e à eficácia (POMPEU, 2005, p. 21).

Segundo Pompeu (2005), somente uma população que tem consciência de sua cultura e história pode se posicionar criticamente e contestar as normas legislativas, judiciárias e executivas aplicadas por seus representantes políticos. Desse pressuposto, a educação não é um fenômeno neutro ao ser considerada um elemento que contribui para o progresso da nação. No decurso dos contextos históricos, a instituição do direito à educação nas constituições federais é decorrente dessa concepção, com a legislação refletindo os interesses das classes que dirigiam o Estado.

O Brasil teve oito constituições, entre as quais quatro foram votadas por representantes com poderes constituintes eleitos pelo povo e quatro foram instrumentos de arbítrio de ditadores e cartas outorgadas. Mesmo as constituições promulgadas terem sido formalmente democráticas, com exceção da de 1988, a participação popular era muito pequena (HERKENHOFF, 1989).

De forma a explicar o tratamento dado à educação pelas diversas constituições brasileiras, bem como reconhecer o contexto histórico e os avanços nos textos constitucionais frente ao direito à educação, primeiramente distinguimos, no Quadro 1, as constituições brasileiras, o ano em que foram promulgadas, o artigo referente ao direito à educação,

presente ou não no documento, e o governo vigente no período da promulgação, para, *a posteriori*, discutir de maneira específica cada Constituição.

**Quadro 1** – Constituições brasileiras e o direito à educação.

Constituição	Ano	Direito à educação	Governo
Constituição brasileira	1824	“Art. 179. XXXII. [A Constituição também garante] A instrução primária e gratuita a todos os cidadãos” (Brasil, 1824).	Império – 1º fase (D. Pedro I)
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil	1891	Art. 35. Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: [...] 3º criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados; 4º prover a instrução secundária no Distrito Federal (BRASIL, 1891).	República Velha (Deodoro da Fonseca)
Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil	1934	“Art. 149. A educação é um direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no país, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana” (Brasil, 1934).	República Velha (Getúlio Vargas)
Constituição dos Estados Unidos do Brasil	1937	“Art. 125. A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular” (Brasil, 1937).	Terceira República/Estado Novo (Getúlio Vargas)
Constituição dos Estados Unidos do Brasil	1946	“Art. 166. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (Brasil, 1946).	Quarta República/República Populista (Eurico Gaspar Dutra)
Constituição da República Federativa do Brasil	1967	“Art. 168. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana” (Brasil, 1967).	Ditadura militar (General Humberto Castelo Branco)
Emenda Constitucional Nº 1. Edita o novo texto da Constituição Federal de 1967.	1969	“Art. 176. A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do estado, e será dada no lar e na escola” (Brasil, 1969).	Ditadura militar (General Artur da Costa e Silva)
Constituição da República Federativa do Brasil	1988	“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” (Brasil, 1988).	Nova República (José Sarney)

**Fonte:** Elaborado pelos autores a partir dos dados disponíveis em Gimenez (2017) e acervo digital.

Durante o período monárquico não houve uma política de educação sistemática e planejada. A educação esteve à mercê dos interesses elitistas da monarquia, e esta não se importava com a maioria da população que não obtinha instrução. Nesse período, a educação não constituía prioridade, pois cabia à Igreja e à família, que educavam suas/seus filhas/os em casa. Para os demais segmentos sociais restava a oferta de poucas escolas que instruíam ler, escrever e contar.

A primeira Constituição Brasileira esteve em vigor de 1824 a 1889 e teve influência dos ideais da Revolução Francesa<sup>1</sup>, sendo o primeiro processo revolucionário a subjetivar e positivar os direitos do homem<sup>2</sup>. Nessa Constituição, a educação primária devia ser gratuita e estava atrelada ao capítulo dos direitos civis e políticos, porém a gratuidade do ensino era direcionada apenas às/aos cidadãs/ãos, excluindo as/os escravas/os, que constituíam grande parte da população (POMPEU, 2005).

Com a queda da monarquia brasileira e a proclamação da República, em 1889, devido ao descontentamento de fazendeiras/os com a abolição da escravatura e à insatisfação dos militares, a forma republicana de governo foi rapidamente institucionalizada e todas/os as/os cidadãs/ãos alfabetizados passaram a constituir o eleitorado (ARANHA, 2006). Segundo Vieira (2002), no entanto, o analfabetismo no Brasil, em 1890, alcançava 85% da população.

Conforme Aranha (2006), o período da Primeira República (1889-1930), também conhecida como República Velha, significou um governo de poucos, em que a escolha dos governantes era controlada por uma elite, bem como fazendeiras/os de café e criadoras/es de gado. Nesse tempo instaurou-se a Constituição da República de 1891, na qual, mesmo com o incremento do comércio e grande parte da população rural analfabeta, não havia menção à obrigatoriedade e à gratuidade da educação.

Somente na Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, vigente de 1934 a 1937, é que o direito à educação passou a ser integral, gratuito e obrigatório, sendo definido como direito ministrado pela família e pelos Poderes Públicos. Essa foi a primeira

---

<sup>1</sup> Movimento social e político que ocorreu na França em 1789, no qual a burguesia ascendeu ao poder político em detrimento da monarquia comandada pelo rei Luís XVI. Essa revolução teve entre suas palavras de ordem os ideais liberais de “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”.

<sup>2</sup> A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão é um documento elaborado durante a Revolução Francesa que tem como princípios o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança pessoal, entre outros. Foi a primeira declaração de direitos e foi fonte de inspiração para a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) (GURGEL, 2007).

Constituição Brasileira a dedicar um capítulo à educação e à cultura, além de elevá-la como direito de todas/os e liberdade de cátedra (HERKENHOFF, 1989).

Conforme o autor, a Constituição de 1934 ainda determinou condições de reconhecimento oficial dos institutos de ensino superior, criou o Conselho Nacional e os Conselhos Estaduais de educação, estabeleceu as competências dos estados em organizar e manter seus sistemas educacionais, além de deliberar os percentuais da receita de impostos a serem destinados à educação.

Esses avanços frente à educação foram decorrentes do contexto econômico<sup>3</sup> e de movimentos em favor da escola obrigatória, pública, gratuita e leiga como dever do Estado em âmbito nacional, tal como o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova em 1932. Esse documento, escrito e assinado por 26 educadoras/es, também tinha por objetivo, além da educação gratuita, a superação do caráter discriminatório do ensino, que destinava a escola profissional às/aos pobres e o ensino acadêmico à elite, o que não foi correspondido na Constituição de 1934.

Getúlio Vargas, então presidente desde 1930, permaneceu como presidente da República até 1945 por meio de um golpe de Estado ocorrido em 1937, quando teve início o Estado Novo (1937-1946). Esse governo, centralizador e ditatorial, trouxe retrocesso à educação ao isentar o Estado da obrigatoriedade da instrução pública e dar prioridade ao ensino particular. Sob a inspiração das doutrinas fascistas vigentes na Europa, o Estado promoveu uma disciplina moral, dando ênfase ao ensino cívico, de maneira a preparar a juventude para o cumprimento de deveres com a economia e defesa da nação (HERKENHOFF, 1989).

Nesse tempo, a escola particular teve prioridade, de modo que se criou um hiato entre o ensino das classes menos e mais favorecidas. A Constituição de 1937 desobrigou o Estado da garantia da educação pública e gratuita, sendo obrigação apenas da família, determinando um caráter de colaboração em que, somente em casos excepcionais, o Estado seria obrigado a garantir esse dever. Esse retrocesso ocorreu devido às tendências fascistas do Estado Novo, que objetivou atenuar as conquistas referentes ao dever do Estado como educador e frisar a liberdade da iniciativa privada.

---

<sup>3</sup> Com o delineamento do modelo nacional-desenvolvimentista com base na industrialização, passou a ser exigida melhor escolarização para segmentos urbanos (ARANHA, 2006, p. 303).

Pós-Estado Novo, com os “pioneiros da educação nova” retomando a luta pelos valores defendidos sobre a educação, a Constituição Federal de 1946 recuperou os princípios e preceitos da Constituição de 1934 ao estabelecer que a educação, como direito de todas/os, fosse ofertada no lar e na escola; no entanto, embora a Constituição não comprometesse o dever de garantia pelo Estado, tornou-se base para a Lei 4.024/61, isto é, o anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), que levou 13 anos para entrar em vigor (de 1948 a 1961) (SGUISSARDI, 2014).

Na década de 1960, com o golpe militar, foram suprimidos os direitos constitucionais, e a ditadura (1964-1985) se impôs de forma violenta, de modo a impedir qualquer movimento contestatório. Além da alfabetização, os movimentos de educação e cultura popular estavam empenhados no enriquecimento cultural e conscientização da população até o golpe militar de 1964 desativar tais movimentos e penalizar suas/seus líderes. A repressão do governo autoritário na educação recrudesciu e, em 1969, decretos-leis que proibiam manifestações de caráter político por parte de professoras/es, alunas/os e funcionárias/os foram aprovados.

Quando a LDB de 1961 finalmente foi publicada, o texto já estava ultrapassado devido à economia da época ter exigências diferentes decorrentes da industrialização. Houve, ainda, alterações na lei por parte do governo militar que beneficiaram as escolas privadas, destinando recursos para compra, construção ou reformas de prédios escolares (ARANHA, 2006).

O direito à educação prevaleceu sem grandes avanços na Constituição de 1967, a qual atribuiu forças à privatização no ensino ao determinar que os poderes públicos prestassem assistência técnica e financeira ao ensino particular e aboliu a fixação de percentuais orçamentários que eram destinados ao desenvolvimento e à manutenção do ensino (HERKENHOFF, 1989). No entanto,

[...] diferentemente das constituições anteriores, em que a exigência de ensino para os filhos de empregados de empresas estava condicionada a um número mínimo de trabalhadores, a de 1967, no seu artigo 170, passou a exigir essa obrigação de todas as empresas comerciais, industriais e agrícolas, que deveriam manter, pela forma que a lei estabelecesse, o ensino primário gratuito de seus empregados e dos filhos destes. Essa era preocupação relevante e que estava de acordo com a realidade vivida no Brasil, em que o número de analfabetos atingia níveis alarmantes. Mais uma vez, porém, a disposição não saiu do papel ou, quando saiu, os resultados foram inexpressivos (MOREIRA, 2007, p. 115).



A Emenda Constitucional de 1969, aprofundando o caráter repressor da ditadura militar, manteve os retrocessos contidos na Constituição de 1967, além de instituir mecanismos de censura e perseguição aos docentes que faziam “mau uso” da liberdade de expressão.

Por outro lado, a década de 1970 foi marcada pelos movimentos sociais. Professoras/es, funcionárias/os de escolas e estudantes mobilizaram-se e diversos atos públicos foram realizados em capitais e cidades em favor da escola pública, mais verbas para educação, pela democratização do ensino em geral, entre outras demandas (HERKENHOFF, 1989). Nesse contexto, os movimentos populares surgidos de diversos segmentos da sociedade civil exigiam a abertura da política e o retorno ao estado de direito.

Desde o início da década de 1980, a sociedade civil e as organizações estudantis apresentavam-se mais contundentes em defesa das eleições diretas, enquanto a ditadura militar enfraquecia, retratando momentos da luta popular pela conquista de uma sociedade livre. (VIEIRA, 2015). Em 1985 ocorreu a passagem indireta de poder para os civis, tendo início uma “Nova República” ainda com inúmeros remanescentes do período ditatorial<sup>4</sup>, como crescimento da pobreza e aumento da violência no campo e nas cidades.

No final do século XX, o país permanecia entre as nações com maior desigualdade de renda do mundo e mais baixos níveis de escolaridade média. [...] Em termos de desigualdade de renda, os 10% mais ricos no Brasil, no final do século passado, possuíam renda média setenta vezes superior àquela dos 10% mais pobres, muito acima de países com níveis de renda *per capita* similares (FILHO; KIRSCHBAUM, 2015, p. 109).

Segundo Filho e Kirschbaum (2015), no final do século passado, os baixos níveis de escolaridade média e a desigualdade de renda eram fatores predominantes no Brasil, de maneira que vários setores da sociedade identificavam a educação como prioridade no combate à desigualdade. Isso posto, a educação passou a ser gerida como um instrumento com o objetivo de atenuar, em curto prazo, a desigualdade de renda.

É na Constituição Federal de 1988 que a educação se define enquanto direito de todas/os de forma universal e gratuita, além de delimitar como competências dos estados e

---

<sup>4</sup> Apesar dos movimentos populares (Diretas Já), as eleições presidenciais de 1985 ocorreram de forma indireta, com Tancredo Neves sendo eleito pelo Colégio Eleitoral. Com o falecimento de Tancredo, porém, pouco antes da posse, José Sarney (ex-membro da ARENA, partido ligado à ditadura) assumiu a Presidência da República. Eleições diretas para presidente só ocorreriam em 1989.

municípios proporcionar os meios de acesso à educação e à cultura, corroborando ainda o dever do Estado na garantia da educação básica gratuita e obrigatória (SGUISSARDI, 2014).

Essa Constituição prima pela proteção dos direitos das minorias ao estabelecer igualdade material e formal, ou seja, busca a igualdade ao disponibilizar meios que possibilitem a todas/os o acesso a serviços, direitos primordiais e, principalmente, a um tratamento justo. Ademais, um dos principais caminhos para garantir que minorias tenham seus direitos assegurados é proporcionar o acesso à escola e a uma educação de qualidade.

Para Rocha (2014), o acesso a uma educação de qualidade, como direito previsto na Constituição, tem como função estimular a compensação das desigualdades deflagradas na sociedade no decorrer da história no tocante às minorias. Nos artigos 205 a 214 da Constituição Federal, há disposições concernentes à educação, preponderando a garantia do acesso a todas/os e vedando qualquer forma de exclusão, que, por conseguinte, inspirou Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996 [LDB]).

Com base nos princípios estabelecidos na Constituição referentes à educação e buscando contemplar as principais reivindicações da sociedade civil, a LDB, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, trata da educação escolar, que é entendida como dever da família e do Estado e diretamente vinculada ao mundo do trabalho e à prática social, visando ao pleno desenvolvimento da/o educanda/o e o preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho.

Segundo Severino (1997), a lei define o dever do Estado para a garantia de educação para todas/os, assegurando o ensino obrigatório e gratuito. Esses princípios foram retomados do texto constitucional, no entanto a lei conceitua, mas não assegura, dependendo, então, de medidas que gestores do sistema venham a tomar. O autor ainda reconhece que a LDB é “[...] o resultado histórico possível frente ao jogo de forças e de interesses em conflito no contexto da atual conjuntura política da sociedade brasileira” (SEVERINO, 1997, p. 67).

### 3 Política social na segunda metade do século XXI: neoliberalismo em questão<sup>5</sup>

No contexto posterior à redemocratização do Brasil, após a promulgação da Constituição de 1988 (assim conhecida “Constituição Cidadã”), o neoliberalismo<sup>6</sup> ascendeu no país como resposta à crise econômica do período. Desse modo, vários direitos contidos na Constituição foram revistos e limitados pelos governos eleitos, de Fernando Collor de Mello até Fernando Henrique Cardoso, principalmente no tocante à privatização dos serviços públicos (NETTO, 1999).

Com a chegada ao poder de um governo que se autodenominava “democrático-popular” (OLIVEIRA, 2015), mediante a eleição de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2012-2016), houve avanços na diminuição da pobreza e da desigualdade social. Para Paulani (2016), os governos do Partido dos Trabalhadores (PT) não buscaram romper com a política neoliberal e a hegemonia do capital financeiro, mas combinaram essa agenda com políticas sociais de alto impacto, gerando, dessa maneira, certa distribuição de renda e aumento do consumo das classes populares<sup>7</sup>.

Paulani (2016) observa que, embora possam parecer, em princípio, contraditórias, a agenda neoliberal e as políticas sociais perduraram em conjunto enquanto prevaleceu o crescimento econômico puxado pela exportação das *commodities* e pelo efeito multiplicador dessas mesmas medidas. A partir, contudo, da crise financeira internacional iniciada em 2008, tal modelo passou a ser desagregado, resultando na queda das taxas de crescimento econômico e, em seguida, da hegemonia petista.

Em um contexto de retração econômica, a crise política atingiu seu ápice em 2015, quando o segundo mandato de Dilma Rousseff passou a ser contestado, instaurando-se um processo de *impeachment* sob a acusação de crimes de responsabilidade fiscal cometidos pela

---

<sup>5</sup> Versão preliminar desta seção foi apresentada em comunicação oral no XV Congresso Internacional de Direitos Humanos, realizado entre os dias 19 e 21 de novembro de 2018 na UFMS.

<sup>6</sup> Segundo Anderson (1995, p. 9), o neoliberalismo, enquanto fenômeno distinto do liberalismo clássico do século XIX, surge após a Segunda Guerra Mundial, caracterizando-se como uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de bem-estar (*Welfare state*). O texto de origem da doutrina neoliberal foi “O caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrito em 1944, no qual se argumenta, em linhas gerais, que qualquer tipo de mecanismo regulatório por parte do Estado seria uma ameaça à liberdade econômica e política dos cidadãos.

<sup>7</sup> Leda Paulani (2016, p. 72) cita como políticas sociais de alto impacto: o Bolsa Família, a crescente valorização do salário mínimo, o Programa Universidade para Todos (ProUni), o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES), o Programa Minha Casa Minha Vida, o Programa Luz para Todos, além de outros programas administrados pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

presidenta. Segundo Boito Junior (2016), a partir desse momento, frações da burguesia até então associadas ao PT “debandaram” para a oposição, intensificando o coro pelo afastamento de Dilma.

Consumado o Golpe Parlamentar em 2016 – e o consequente interregno do processo democrático iniciado em 1989 –, Michel Temer assumiu a Presidência da República a partir de uma coalizão entre o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), tendo como plano de governo o documento intitulado “Uma ponte para o futuro”. Conforme analisa Paulani (2016), a essência desse documento é o resgate pleno da agenda neoliberal, purificando-a dos gastos sociais dos governos do PT e retomando o processo de privatização relativamente brecado nas gestões Dilma e Lula.

Dentro dessa política de ajuste fiscal, buscou-se conter os gastos públicos sob a justificativa de alcance do equilíbrio fiscal do Estado e retomada do crescimento econômico. Foi com esse objetivo que a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 241/2016 (Câmara dos Deputados) ou a PEC nº 55/2016 (Senado) estabeleceram um limite para as despesas da União por 20 anos, com cifras corrigidas pela inflação. Essa proposta foi aprovada em 14 de dezembro de 2016 pelo Senado, transformando-se na atual Emenda Constitucional (EC) nº 95/2016.

Como demonstra Amaral (2016), a EC nº 95/2016 representará, em longo prazo, uma diminuição drástica nos investimentos em educação. Segundo o autor, caso essa Emenda estivesse valendo desde 1998, o país teria deixado de investir R\$ 378,7 bilhões em educação. Amaral (2016, p. 671) conclui que essa restrição promoverá maior concentração de renda e, conseqüentemente, piora na condição de vida dos mais vulneráveis,

Não restam dúvidas de que o poder de “destruição” da metodologia da PEC 241/55 é devastador em todas as áreas sociais: educação, saúde, previdência social e assistência social, podendo provocar um imenso retrocesso na pirâmide social brasileira, cuja base se alargou consideravelmente nos últimos anos, justamente devido à adoção de políticas de distribuição de renda e inclusão social.

No bojo dessa política, propriamente no campo educacional, o governo pós-golpe de 2016 aprovou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC) para a Educação Infantil e Ensino Fundamental,<sup>8</sup> além da imposição da Reforma do Ensino Médio (Lei nº 13.415/2017).

Pesquisadoras como Peroni e Caetano (2015) têm demonstrado que a BNCC foi fruto da organização de empresários que atuam no campo educacional, gerando, portanto, demanda para a produção de novos materiais didáticos e capacitação das secretarias de educação. Além dessa preocupação quanto à apropriação dos recursos públicos, pesa uma formação ideológica mais pragmática, relacionada com as habilidades requisitadas pelo mercado de trabalho.

Freitas (2015, p. 1) também destaca que a BNCC atende a interesses empresariais e visa a atrelar a educação básica às avaliações de larga escala, aprofundando a lógica da Nova Gestão Pública (OLIVEIRA, 2015), baseada na eficiência e eficácia dos serviços públicos,

Ter uma Base Nacional Comum é possível e desejável, na dependência do que queiramos fazer com ela. Se é para se ter uma referência que dê parâmetros para as escolas (combinando conteúdos e níveis de complexidade de desempenho), tudo bem. Se é para responsabilizar escolas, impor uma cultura padrão sobre outras culturas, punir ou premiar professores, trocar diretores, pagar bônus, credenciar professores, orientar grandes conglomerados empresariais a produzir material didático, privatizar, engessar a formação de professores e outras ideias já testadas em outros lugares e que destruíram por lá o sistema público de educação, então a resposta é não.

Quanto à reforma do ensino médio, pesquisadores como Silva e Scheibe (2017) e Gonçalves (2017) têm criticado seu viés privatista e mercadológico no que tange à ampliação dos canais para parcerias público-privadas (com instituições de ensino profissional e até mesmo de educação a distância [EAD]<sup>9</sup>), permissão de utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). Acrescentamos, ainda, a aprovação de empréstimo no valor de US\$ 250 milhões junto ao Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD).

Além disso, também destacamos as limitações que são colocadas no acesso de todas/os à educação, como a hierarquização e desigualdade no acesso ao conhecimento sistematizado; o incentivo à dualidade e segregação escolar via itinerários formativos; o

---

<sup>8</sup> A BNCC referente ao ensino médio foi aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em dezembro de 2018.

<sup>9</sup> Nesse sentido, recentemente o CNE regulamentou o Ensino a Distância no Ensino Médio, permitindo que até 30% da carga horária total sejam ofertados nessa modalidade (FOREQUE, 2018).

enrijecimento curricular e a focalização nas avaliações externas; a oposição entre formação geral e técnica.

Outro ponto de preocupação diz respeito à precarização e desprofissionalização do magistério, uma vez que se permitiu a contratação de professores leigos de “notório saber”. Apesar de ser exposto que a contratação se restringirá ao ensino técnico e profissional, a medida abre precedentes para que essa prática se estenda para outras áreas, principalmente pelo fato de que, não oficialmente, profissionais sem licenciatura já ministram aulas no ensino público, além de não ser estabelecido algum critério geral para o que se entender por “notório saber”, delegando a função de reconhecimento para os sistemas de ensino.

Por conseguinte, pouco depois de publicada a aprovação da reforma, na Assembleia Legislativa de São Paulo foi apresentado o Projeto de Lei nº 839/2016, que visa a regulamentar o processo de certificação de profissionais de notório saber. Nele, propõe-se que esse profissional, após a devida certificação, também possa atuar no ensino regular, como indica o art. 2º, § 2,

O certificado de Notório Saber terá validade por todo o Estado de São Paulo, nas escolas públicas e particulares que ofereçam cursos nos segmentos de ensino da educação básica, **regular e/ou técnica** (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO, 2016, p. 10, grifo nosso).

Dessa forma, o notório saber caminha para a desvalorização e precarização do trabalho docente, não concebendo o magistério como uma profissão que requer o domínio de conhecimentos científicos dessa área do saber, adquiridos mediante formação de nível superior específica para esse fim. Consequentemente, essa medida também impacta o direito à qualidade de ensino das/dos estudantes.

Em relação às universidades públicas, em abril de 2017 o Supremo Tribunal Federal (STF) admitiu a legalidade da cobrança de mensalidades por universidades públicas em cursos de especialização *lato sensu* (RAMALHO, 2017). Dessa forma, essa aprovação pela Suprema Corte gera precedente jurídico para que essa prática se generalize em um contexto de escassez de recursos.<sup>10</sup> Diante dos impactos das políticas recentes, o direito à educação historicamente construído e cristalizado na Constituição de 1988 se encontra diante de

---

<sup>10</sup> De acordo com levantamento realizado pelo G1, os repasses do MEC diminuíram 28,5% desde 2013 (MORENO, 2018).

diversas limitações, fruto do aprofundamento das políticas neoliberais em um contexto de crise do capitalismo global.

## 4 Considerações finais

Neste trabalho buscou-se discutir a progressiva adoção do direito à educação pelo Estado brasileiro. Analisando as políticas econômicas e educacionais recentes sob a luz do processo histórico supracitado, compreende-se que representam retrocessos nos direitos garantidos pela Constituição de 1988. Ao contrário de contextos históricos anteriores, nos quais o direito à educação era abertamente negado por governos elitistas e autoritários, com as políticas neoliberais esse direito é limitado “por dentro” do Estado democrático, em um contexto de aprofundamento da crise do capitalismo em escala global.

Dessa forma, ao entendermos, com base em Peroni (2018), que a democracia não é um conceito abstrato, mas que se caracteriza na materialização de políticas públicas, é possível afirmar que as políticas neoliberais são opostas à democracia e aos direitos sociais, em particular o direito à educação. Assim, é justamente nessa conjuntura de avanço neoliberal que se encontram políticas que atingem o direito à educação, dessa vez sem a necessidade romper com as instituições vigentes, ao contrário de períodos históricos anteriores.

À semelhança das ditaduras Vargasista e dos Gerais, o setor privado é diretamente beneficiado pelas políticas sociais, tanto pela transferência direta de recursos e formação ideológica mais favorável a seus interesses econômicos (BNCC e Reforma do Ensino Médio), quanto pela precarização geral dos serviços públicos e garantia do pagamento dos juros e amortizações da dívida pública (EC nº 95/2016). Diante desse cenário, novos desafios estão postos para a organização daquelas/es que defendem o Estado democrático de direito e o direito à educação de todas/os.

## Referências

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. *In*: SADER, E.; GENTILI, P. (org.). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995. p. 9-23.

AMARAL, N. C. PNE.PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**,

[s.l.], v. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2ztKyEW>. Acesso em: 28 nov. 2018.

ARANHA, M. L. de A. **História da educação e da pedagogia**. 3. ed. São Paulo: Moderna, 2006.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO. **Projeto de Lei nº 839**, de 22 de novembro de 2016. Dispõe sobre reconhecimento e titulação de "Notório Saber" para os cargos de professores no Estado. Diário da Assembleia, São Paulo, SP, p. 10, 22 nov. 2016. Disponível em: <https://bit.ly/2pd8A1u>. Acesso em: 16 set. 2018.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 26 ago. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 26 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm). Acesso em: 26 ago. 2018.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 26 ago. 2018.

BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 01, de 17 de outubro de 1969**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm). Acesso em: 26 abr. 2018.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Educação em Direitos Humanos: Diretrizes Nacionais** – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013.

BOITO JUNIOR, A. Os atores e o enredo da crise política. *In*: JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016. p. 23-28.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. **Assembleia Geral das Nações Unidas em Paris**. 10 dez. 1948. Disponível em: <http://www.dudh.org.br/wpcontent/uploads/2014/12/dudh.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2018.

FREITAS, L. C. de. Política Educacional e Base Nacional. **Avaliação Educacional**, [s. l.], 18 set. 2015. Disponível em: <https://bit.ly/2TTAcqo>. Acesso em: 28 nov. 2018.

FILHO, N. M.; KIRSCHBAUM, C. Educação e desigualdade no Brasil. *In*: ARRETICHE, M. **Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos**. São Paulo: UNESP; CEM, 2015. p. 109-132.



FOREQUE, F. **Conselho Nacional de Educação propõe até 30% de EAD no ensino médio.** 2018. Disponível em: <https://glo.bo/2A2W8HY>. Acesso em: 26 nov. 2018.

GIMENEZ, F. V. **Expansão e inclusão na educação superior:** a bolsa permanência na UFMS. 2017. Dissertação (Mestrado em educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Campo Grande/MS, 2017.

GONÇALVES, S. da R. V. Interesses mercadológicos e o “novo” ensino médio. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 131-145, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/2QAImT1>. Acesso em: 16 set. 2018.

GURGEL, Y. M. P. **Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação:** sua aplicação às relações de trabalho. 2007. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo/SP, 2007.

HERKENHOFF, J. B. **Dilemas da educação:** dos apelos populares à Constituição. São Paulo/SP: Autores associados, 1989.

MOREIRA, O. R. **Políticas públicas e direito à educação.** Belo Horizonte: Fórum, 2007.

MORENO, A. C. **90% das universidades federais tiveram perda real no orçamento em cinco anos; verba nacional encolheu 28%.** 2018. Disponível em: <https://glo.bo/2IDSjAO>. Acesso em: 26 nov. 2018.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. *In:* LESBAUPIN, I. **O desmonte da nação:** balanço do governo FHC. 3.ed. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 75-89.

OLIVEIRA, D. A. Nova gestão pública e governos democrático-populares: contradições entre a busca da eficiência e a ampliação do direito à educação. **Educ. Soc.**, Campinas, [s. l.], v. 36, n. 132, p. 625-646, jul./set., 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/es/v36n132/1678-4626-es-36-132-00625.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2018.

PAULANI, L. M. Uma ponte para o abismo. *In:* JINKINGS, I.; DORIA, K.; CLETO, M. (org.). **Por que gritamos golpe?** Para entender o impeachment e a crise política no Brasil. São Paulo: Boitempo, 2016.

PERONI, V. Múltiplas formas de materialização do privado na educação básica pública no Brasil: sujeitos e conteúdo da proposta. **Currículo sem Fronteiras**, v. 18, n. 1, p. 212-238, jan./abr. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2LTh3DC>. Acesso em: 15 jul. 2019.

PERONI, V.; CAETANO, M. O público e o privado na educação - Projetos em disputa? **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 9, n. 17, p. 337-352, jul./dez. 2015.

POMPEU, G. V. M. **Direito à educação:** controle social e exigibilidade judicial. Rio – São Paulo – Fortaleza: ABC Editora, 2005.

RAMALHO, R. **STF permite que universidade pública cobre mensalidade em cursos de especialização.** Brasília, 2017. Disponível em: <https://glo.bo/2KCKYNK>. Acesso em: 26 nov. 2018.

ROCHA, A. C. dos S. Educação: um caminho possível na busca pela igualdade, inclusão e justiça social. *In*: NOZU, W. C. S.; LONGO, M. P.; BRUNO, M. M. G. (org.). **Direitos humanos e inclusão**: discursos e práticas sociais. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2014.

RODRÍGUEZ, M. V. **Políticas Públicas**/Margarita Victoria Rodriguez. – Campo Grande, MS: UFMS, 2010. Módulo 1.

SCHEIBE, L.; SILVA, M. R. da. Reforma do ensino médio: Pragmatismo e lógica mercantil. **Retratos da Escola**, Brasília, v. 11, n. 20, p. 19-31, jan./jun. 2017. Disponível em: <https://bityli.com/wS1wG>. Acesso em: 15 abril. 2021.

SEVERINO, A. J. Os embates da cidadania: ensaio de uma abordagem filosófica da nova LDB. *In*: BRZEZINSKI, I. (org.). **LDB interpretada**: diversos olhares se entrecruzam. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1998. p. 85-97.

SGUISSARDI, V. **Estudo Diagnóstico da Política de Expansão da (e acesso à) Educação Superior no Brasil – 2002-2012**. Brasília: Edital N. 051/2014 SESU; Projeto de Organismo Internacional – OEI; Projeto OEI/BRA/10/002, 2014.

SILVA, R. N. Política educacional para os anos 90. *In*: VELLOSO *et al.* **Estado e educação**. Campinas/SP: Papyrus, 1992.

SOUZA, K. R.; SCAFF, E. A. da S. O direito humano à educação em países lusófonos: um estudo comparado em Brasil e Angola. *In*: NOZU, W. C. S.; LONGO, M. P.; BRUNO, M. M. G. (org.). **Direitos humanos e inclusão**: discursos e práticas sociais. Campo Grande/MS: Ed. UFMS, 2014. p. 39-56.

VIEIRA, E. **A república brasileira 1951-2010 de Getúlio a Lula**. São Paulo: Cortez, 2015.

VIEIRA, S. L. **História da educação no Ceará**: sobre promessas, fatos e feitos. Fortaleza: Demócrito Rocha, 2002.

Enviado em: 17/12/2019

Revisado em: 15/4/2021

Aprovado em: 26/4/2021

Publicado em: 10/1/2022