

FACULDADE DE DIREITO DO SUL DE MINAS

Júlio César Muniz

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO
Análise sobre o binômio inclusão e exclusão social e o
Paradoxo do Estado Democrático de Direito

Pouso Alegre – MG

2018

FACULDADE DE DIREITO DO SUL DE MINAS

Júlio César Muniz

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO

Análise sobre o binômio inclusão e exclusão social e o

Paradoxo do Estado Democrático de Direito

Dissertação apresentada como exigência parcial para a obtenção do título de Mestre em Constitucionalismo e Democracia do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito do Sul de Minas.

Orientadora: Profa. Dr^a. Cláudia Mansani
Queda de Toledo.

Pouso Alegre - MG

2018

JÚLIO CÉSAR MUNIZ

DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO
Análise sobre o binômio inclusão e exclusão social e o
Paradoxo do Estado Democrático de Direito

FACULDADE DE DIREITO DO SUL DE MINAS

Data da Aprovação: ___/___/___

Banca Examinadora

Profa. Dra. Cláudia Mansani Queda de Toledo
Faculdade de Direito do Sul de Minas

Prof (a). Dr (a).

Prof (a). Dr (a).

Pouso Alegre – MG
2018

Dedico este trabalho a meus pais Tarciso Ramos Muniz e Maria Aparecida Albino Muniz detentores de um tripé essencial de viver: simplicidade, humildade e honestidade.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelo dom sublime da vida!

A minha esposa Sueli Consentino Muniz e a meus filhos Vinícius Consentino Muniz e Vitor Hugo Consentino Muniz por compreenderem minhas ausências e renúncias nesta trajetória de estudos.

À professora Cláudia Mansani Queda de Toledo, minha orientadora, pela paciência e generosidade na partilha de seus conhecimentos. Pude aprender muito com sua inteligência, serenidade e luz nesta caminhada acadêmica.

Aos professores Elias Kallás Filho, José Luiz Ragazzi, Rafael Lazzarotto Simioni, Eduardo Henrique Lopes Figueiredo, Leandro Corrêa de Oliveira e Cristiano Thadeu e Silva Elias por terem sido essenciais neste processo de construção do conhecimento.

A todos os colegas do mestrado com quem pude partilhar ideias e momentos de convivência muito importantes.

À amiga e competente professora Maria Martha Ferreira Bartolomei Bortolotto pelo apoio e revisão deste trabalho.

Ao amigo de jornada Paulo César Crivelaro pela partilha das angústias e expectativas e pelo companheirismo nestes anos de estudo para o mestrado.

A todas as pessoas que estiveram ao meu lado e carinhosamente me inspiraram e incentivaram nesta caminhada.

O correr da vida embrulha tudo. A vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem.

Guimarães Rosa

MUNIZ, Júlio César. **Direito fundamental à educação: análise sobre o binômio inclusão e exclusão social e o paradoxo do Estado democrático de direito**. 2017. (136 páginas). Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito do Sul de Minas. Programa de Pós-Graduação em Direito, Pouso Alegre, Minas Gerais, 2017.

RESUMO

A presente pesquisa versa sobre o direito fundamental à educação, fazendo uma análise deste direito e o binômio inclusão e exclusão social e o paradoxo do Estado democrático de direito. Pretende-se analisar se a educação escolar pública no Brasil, ao invés de ser um elemento que contribua para a inclusão e a igualdade, não tem servido paradoxalmente para a exclusão social e a manutenção da desigualdade entre ricos e pobres, revelando as fraturas do Estado democrático de direito, na medida de sua incapacidade de dar cumprimento ao mandamento constitucional de garantia de uma educação pública obrigatória, gratuita, universal e de qualidade. Assim, busca-se analisar os princípios basilares que norteiam o direito fundamental à educação no Estado democrático de direito, confrontando-os com a realidade social e educacional brasileira, de modo a refletir sobre o descompasso existente entre as finalidades expressas no texto da Constituição e a ausência de eficácia social na prestação do direito fundamental à educação pelo Estado. O estudo foi feito com base no método analítico e da pesquisa bibliográfica, estabelecendo um diálogo multidisciplinar entre o Direito Constitucional e outras áreas do conhecimento, especialmente as Ciências Sociais. Ao término da pesquisa concluímos que o Estado ao não cumprir de forma efetiva as diretrizes constitucionais no que concerne à educação pública básica, contribui para a desigualdade de oportunidades, exclusão social e manutenção das desigualdades sociais existentes no país.

Palavras-chave: Educação. Direitos Fundamentais. Inclusão social. Exclusão social.

MUNIZ, Júlio César. **Fundamental right to education: analysis on the binomial social inclusion and social exclusion and the paradox of the democratic rule of law**. 2017. (136 pages). Dissertation (Master in Law) - Faculty of Law of the South of Minas Gerais. Graduate Program in Law, Pouso Alegre, Minas Gerais, 2017.

ABSTRACT

The present research deals with the fundamental right to education, making an analysis of this right and the binomial social inclusion and social exclusion and the paradox of the democratic state of law. The aim is to analyze if public school education in Brazil, instead of being an element that contributes to inclusion and equality, has not served paradoxically to social exclusion and the maintenance of inequality between rich and poor, revealing the fractures of the State democratic law, to the extent of its inability to comply with the constitutional mandate to guarantee a compulsory, free, universal and quality public education. Thus, it seeks to analyze the basic principles that guide the fundamental right to education in the democratic State of law, confronting them with the Brazilian social and educational reality, to reflect on the mismatch between the purposes expressed in the text of the Constitution and the absence of social effectiveness in the provision of the fundamental right to education by the State. The study was based on the analytical method and bibliographic research, establishing a multidisciplinary dialogue between Constitutional Law and other areas of knowledge, especially the Social Sciences. At the end of the research, we conclude that the State does not effectively comply with constitutional guidelines regarding basic public education, contributes to the inequality of opportunities, social exclusion and maintenance of social inequalities in the country.

Keywords: Education. Fundamental rights. Social inclusion. Social exclusion.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS	14
2 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE O CONCEITO DE EXCLUSÃO	31
2.1 Considerações sobre o liberalismo	32
2.2 Considerações sobre o neoliberalismo	36
2.3 Reflexões sobre a exclusão social	40
2.4 Exclusão social brasileira	45
3 A DIMENSÃO CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO	50
3.1 Dos direitos fundamentais	50
3.2 Dimensão constitucional da educação	55
3.2.1 Princípios fundamentais do ensino	59
3.2.2 Autonomia das universidades	68
3.2.3 Garantias constitucionais da educação	71
3.2.4 O ensino e a iniciativa privada	79
3.2.5 Conteúdos mínimos para o ensino fundamental	80
3.2.6 Sistemas de ensino	82
3.2.7 Financiamento do ensino público	86
3.2.8 Destinação dos recursos públicos para educação	89
3.2.9 Plano nacional de educação	90
4 DIÁLOGO NECESSÁRIO ENTRE EDUCAÇÃO E INCLUSÃO	92
4.1 Breve reflexão sobre o conceito de educação	94
4.2 Diálogo entre a educação e a igualdade	99
4.3 Diálogo entre a educação e a inclusão	108
4.4 Paradoxo entre educação e exclusão	111
CONCLUSÃO	123
REFERÊNCIAS	128

INTRODUÇÃO

O presente trabalho discorre sobre o direito fundamental à educação, fazendo uma análise a respeito do binômio inclusão e exclusão social e o paradoxo do Estado democrático de direito, tendo como pressuposto uma leitura crítica da realidade social e educacional brasileira com o suporte dialógico multidisciplinar entre o Direito e outras áreas do conhecimento, notadamente entre o Direito Constitucional e as Ciências Sociais.

A Constituição da República consagrou os direitos individuais, mormente a vida, liberdade, igualdade, propriedade, acesso à justiça, e os direitos sociais, como a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados, como valores supremos de uma sociedade que também expressou no seu texto constitucional pautas axiológicas fundamentais ao se afirmar fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida com a solução pacífica das controvérsias.

O exercício, portanto, dos direitos individuais e sociais assumiu relevante significado para o desenvolvimento da igualdade formal e material, bem como para o bem-estar dos indivíduos e a busca pela justiça social. Nesse sentido, o Estado Social e Democrático de Direito tomou para si o papel indispensável de dar concretude aos direitos fundamentais, pois a ele foi conferido este dever advindo do contrato social e das atribuições consubstanciadas no texto da Constituição da República.

Assim, a intervenção do Estado é fundamental para a garantia da igualdade de oportunidades e para assegurar uma existência digna para os indivíduos, mecanismos imprescindíveis para o desenvolvimento e fortalecimento da cidadania.

A educação foi elevada, no texto da Constituição de 1988, à condição de direito social fundamental voltado, sobretudo, ao pleno desenvolvimento da personalidade da pessoa, sua preparação para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (CR/88, art. 205). Entretanto, a realidade social e educacional brasileira tem revelado um quadro de desigualdade de oportunidades entre estudantes socioeconomicamente favorecidos, que frequentam escolas particulares, e estudantes socioeconomicamente desfavorecidos, que frequentam a escola pública de ensino básico.

Assim, a questão primordial a ser enfrentada é se a educação escolar pública no Brasil, ao invés de ser um elemento que contribua para a inclusão e a igualdade, não tem servido paradoxalmente para a exclusão social e a manutenção da desigualdade entre ricos e pobres, revelando as fraturas do Estado democrático de direito, na medida de sua incapacidade de dar cumprimento ao mandamento constitucional de garantia de uma educação pública obrigatória, gratuita, universal e de qualidade.

Desse modo, o propósito da presente pesquisa é analisar os princípios basilares que norteiam o direito fundamental à educação no Estado democrático social de direito, confrontando-os com a realidade social e educacional brasileira num diálogo com outras áreas do conhecimento, sobretudo, a Sociologia, de modo a refletir sobre o descompasso existente entre as finalidades expressas no texto da Constituição – em que se buscou delinear o compromisso de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, e a redução das desigualdades sociais e regionais (CR/88, art. 3º, incisos I e III) – e a ausência de eficácia social na prestação do direito fundamental à educação pelo Estado.

A problematização desta questão torna-se relevante na medida em que a leitura crítica da realidade social e educacional, mormente dos dados do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE), atualmente, principais instrumentos de avaliação da qualidade do ensino médio e superior no Brasil, respectivamente, revelam que existe uma significativa diferença de desempenho entre os alunos egressos das escolas particulares e os alunos egressos das escolas públicas de ensino básico, o que se refletirá no acesso ao ensino superior público.

Assim, o que se almeja com o trabalho é suscitar uma reflexão crítica sobre o atual quadro da educação brasileira, confrontando os resultados obtidos pelo ensino público em comparação com o ensino privado, objetivando, assim, permitir uma conclusão sobre o tema central da pesquisa, qual seja, se a educação pública básica brasileira estaria colaborando para a manutenção e até mesmo o fomento da desigualdade social e a exclusão social, ao invés de cumprir sua função prevista constitucionalmente de contribuir para a igualdade material e a inclusão social.

Do ponto de vista metodológico, a pesquisa pautou-se pelo emprego do método dedutivo, utilizando-se de interpretações dinâmicas e totalizantes da

realidade, visando o encadeamento de um raciocínio lógico e crítico, partindo da análise de premissas gerais para particulares em função de uma conclusão válida sobre o direito fundamental à educação e a interface com a questão da inclusão e a exclusão social no Estado democrático de direito.

Em relação aos procedimentos técnicos, o trabalho desenvolveu-se com a análise bibliográfica, com abordagem qualitativa a partir da pesquisa de livros, artigos especializados, revistas e teses na busca da investigação e confrontação dos posicionamentos de doutrinadores e teóricos no campo jurídico e no campo das ciências sociais, de modo a construir uma lógica racional argumentativa. Assim, a pesquisa percorreu importantes referenciais teóricos num diálogo de fontes multidisciplinares nas áreas das ciências jurídicas e das ciências sociais, buscando um enfoque crítico e analítico. O trabalho desenvolveu-se em quatro capítulos.

O primeiro capítulo se propõe a promover a abordagem da educação nas constituições brasileiras, visando a análise do processo de inserção do direito à educação nos textos das Constituições e o modo como este direito foi tratado, fazendo o recorte histórico do direito à educação em todas as Constituições brasileiras desde a do Império, de 1824, até a atual Constituição, de 1988, verificando-se os avanços e retrocessos.

No segundo capítulo, objetivou-se refletir a respeito das aproximações teóricas para a construção/desconstrução do conceito de exclusão, notadamente de exclusão social, perpassando por uma leitura histórica dos fundamentos dos sistemas liberal e neoliberal e estabelecendo uma conexão desses modelos com a questão da exclusão social.

O terceiro capítulo teve como escopo a análise da dimensão constitucional da educação, de tal modo a buscar maior aprofundamento dos fundamentos constitucionais que norteiam o direito fundamental à educação no texto da Constituição da República de 1988.

No quarto e último capítulo, buscou-se analisar o diálogo necessário entre a educação e a inclusão, percorrendo o itinerário de formulação teórica com a reflexão sobre o conceito de educação a partir de uma abordagem interdisciplinar, bem como propondo-se a analisar o diálogo entre a educação e a igualdade como pressuposto basilar para o enfrentamento da relação entre a educação e a inclusão, e a questão nevrálgica que diz respeito ao paradoxo direito fundamental à educação e exclusão social.

Nas considerações finais, procurou-se resgatar os pontos importantes do trabalho, suscitando a conexão da pesquisa com a questão do constitucionalismo, da democracia e a efetividade dos direitos sociais, bem como assinalando a sua contribuição não só no campo acadêmico, mas também no campo social ao destacar a discussão sobre a ineficiência do Estado em dar efetividade ao direito à educação, o que repercute diretamente na vida das pessoas.

1 A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

A abordagem da educação nas Constituições brasileiras nos reporta a uma análise do processo de inserção e de construção do direito à educação nos textos das Constituições no decorrer da história do Brasil, buscando traçar o percurso de seus retrocessos e avanços ao longo do tempo.

Assim, para fins de uma contextualização histórica e atendendo à ideia de multidisciplinaridade utilizou-se das lições do historiador Boris Fausto e de diferentes autores que realizaram o estudo da educação nos diversos textos constitucionais existentes ao longo da história do Brasil.

A primeira Constituição brasileira surgiu da necessidade de elaboração de texto constitucional após a conquista da emancipação política em 1822, sendo que, da fase de projeto até sua outorga, em 1824, verifica-se a elite colonial recebendo da burguesia europeia o suporte liberal, tendo tal projeto se inspirado na Constituição Francesa de 1.791 (RIBEIRO, 1981, p. 48), do qual erigiu-se um texto que deu sustentação institucional e jurídica a toda fase monárquica da história brasileira.

No dizer de Bonavides (2013, p. 375):

A Constituição do Império, aquela que resultou do ato de outorga, não se arredou do círculo doutrinário das influências francesas no campo teórico, mas ao aplicar-se viu paralelamente prosperar, por obra do costume constitucional, uma forma de governo parlamentar, um tanto híbrido e primitivo. [...] Todavia, do ponto de vista doutrinário e fático, essa modalidade deveras se assemelhava ao modelo inglês. A Constituição real desprezando a Constituição formal, decerto fora inspirar-se ali.

Na análise do historiador Boris Fausto (1996, p. 149), na primeira Constituição Brasileira nascida de cima para baixo, imposta pelo rei ao povo, havia uma distância entre os princípios estabelecidos no texto da lei e a prática. Nesse sentido ele destaca que:

A Constituição representa um avanço, ao organizar os poderes, definir atribuições, garantir direitos individuais. O problema é que, sobretudo no campo dos direitos, sua aplicação seria muito relativa. Aos direitos se sobrepunha a realidade de um país onde mesmo a massa da população livre dependia dos grandes proprietários rurais, onde só um pequeno grupo tinha instrução e onde existia uma tradição autoritária.

Não há como olvidar que entre o arcabouço jurídico importado da Europa e que serviu de base para a elaboração do texto da Carta Constitucional de 1824 e a prática social havia uma enorme distância. A Constituição afirmava a igualdade de todos perante a lei, bem como a garantia à liberdade individual, entretanto, a maioria da população permanecia escravizada, não se definindo em termos jurídicos como cidadãos (COSTA, 1994, p. 53).

A Constituição de 1824 tratou da educação no título VIII, que versava sobre as “Disposições Gerais e Garantias dos Direitos Civis e Políticos dos Cidadãos Brasileiros”. Ela reproduziu em seu corpo o preâmbulo da Constituição francesa de 1791 e foi moderada ao dispor sobre a educação, dedicando-lhe apenas dois dispositivos. O primeiro assegurava a gratuidade da educação primária a todos os cidadãos, e o segundo aludia à criação de colégios e universidades, onde seriam ensinados os elementos das ciências, das belas letras e das artes. Vale advertir que o primeiro dispositivo nunca chegou a se concretizar (BASTOS, 1998, p. 415).

O artigo 179 da Constituição de 1824 previa que:

A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Políticos dos Cidadãos Brasileiros (*sic*), que tem por base a liberdade, a segurança individual, e propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte:

[...]

XXXII: A Instrução primária, é gratuita a todos os Cidadãos;

XXXII: Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes (*sic*).

O texto final da Constituição de 1824 a respeito da educação é de redação simples e para Antônio Chizzotti (2014, p. 56):

Os direitos e garantias, especialmente os direitos à educação atendiam diretamente às reivindicações liberais de Portugal, onde D. Pedro empenhava-se em manter seu direito à sucessão de D. João VI. A gratuidade universal à educação primária, genericamente proclamada e candidamente outorgada na Constituição, não derivou de interesses articulados e reclamos sociais organizados, inserindo-se no texto como um reconhecimento formal de um direito subjetivo dos cidadãos que uma obrigação efetiva do Estado.

Nada obstante, a gratuidade universal à educação primária genericamente proclamada e prevista na Constituição não foi implementada de forma efetiva. Desse modo, a alfabetização permanecia ignorada, sendo que o acesso a esta era restrito aos eclesiásticos e aos descendentes de famílias abastadas, que contavam com

professores particulares, especialmente oriundos da Europa, particularmente, da Alemanha (PELICANI, 2009, p. 192).

Em outras palavras, a previsão de garantia do ensino gratuito no texto da Constituição de 1824 era desprovida de eficácia na prática, na medida em que a maior parte da população brasileira permanecia analfabeta. Estima-se que, no final do Império, o índice de analfabetismo no Brasil era de 85%, para um total de 14.333.915 habitantes (SOARES, 1990, p. 670).

É importante também examinar, no dispositivo constitucional que trata da instrução primária gratuita a todos os cidadãos, qual era a compreensão e a abrangência do sentido de cidadania, uma vez que o voto era censitário e abrangia pouco mais de 1% da população, vale dizer, num país com 12 milhões de habitantes em 1881, havia apenas 150 mil eleitores (NOGUEIRA, 2015, p. 45-46).

Ademais, a sociedade brasileira manteve sua base escravocrata, portanto, o acesso à instrução primária limitava-se aos filhos dos homens livres. (RIBEIRO, 1981, 49). O modelo de educação adotado pelo texto constitucional e sua repercussão na sociedade, revela que a exclusão não se fazia paulatinamente, de um nível de ensino para o outro, e sim, acentuadamente, nos primórdios da escolarização, na medida em que a grande maioria não tinha condições e, em boa parte, nem interesse, diante do regime de vida a que estava submetida, em ingressar e permanecer na escola (RIBEIRO, 1981, p. 59).

Com a passagem da Monarquia para a República, os partidários da República Liberal buscaram garantir o quanto antes a convocação de uma Assembleia Constituinte, temerosos com a possibilidade de prolongamento de uma semiditadura comandada pelo Marechal Deodoro da Fonseca (FAUSTO, 1996, p. 249).

Afinal, o 15 de novembro de 1889 foi um golpe militar com o apoio civil que, *ipso facto*, extinguiu o império e eliminou consigo a Constituição existente. Era urgente dar à nação um conteúdo conforme a nova situação. Era preciso reordenar jurídica e politicamente o país (CURY, 2014, p. 74-75).

Assim, após uma comissão de cinco pessoas redigir um projeto de Constituição, submetido posteriormente à profunda revisão por parte de Rui Barbosa, o referido projeto foi encaminhado à apreciação da Assembleia Constituinte, que, após muitas discussões e algumas emendas, promulgou o texto em 24 de fevereiro de 1891.

De acordo com Boris Fausto (1996, p. 249):

A primeira Constituição da República inspirou-se no modelo norte-americano, consagrando a República federativa liberal. A chave da autonomia dos Estados – designação dada às antigas províncias – estava no art. 65, parágrafo 2º da Constituição. Aí se dizia caber aos Estados poderes e direitos que não lhes fossem negados por dispositivos constitucionais [...]. A Constituição estabeleceu os três poderes – o Executivo, o Legislativo e o Judiciário -, independentes e harmônicos entre si. [...] O texto constitucional consagrou o direito dos brasileiros e estrangeiros residentes no país à liberdade, à segurança individual e à propriedade. Estado e Igreja passaram a ser instituições separadas. Deixou assim de existir uma religião oficial no Brasil. Importantes funções, até então monopolizadas pela Igreja Católica, foram atribuídas ao Estado.

Desse modo, o Brasil passava a ter uma nova ordem jurídica contemplando o liberalismo, o federalismo, a divisão dos poderes, os direitos civis plenos, a ampliação dos direitos políticos e o laicismo. Entretanto, nada nela há que explicita direitos sociais (CURY, 2014, p. 81).

O texto da Constituição de 24 de fevereiro de 1891, que institucionalizou a República, era vazado em 91 artigos e mais oito das Disposições Transitórias e, por isso, caracteriza-se como uma Constituição concisa (BALEEIROS, 2015, p. 28). Do mesmo modo, tratou o tema da educação de forma mais breve que a Constituição Imperial de 1824.

O art. 72 da Constituição de 1891 assim dispôs:

A Constituição assegura a brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.

No texto da Constituição, houve uma mudança topográfica e a educação passou a ser tratada na Seção II, referente à Declaração de Direitos, pertencente ao Título IV – Dos Cidadãos Brasileiros. Além disso, a Constituição de 1891 incumbia ao Congresso Nacional, mas não privativamente, a tarefa de fomentar no país o desenvolvimento das letras, artes e ciências, assim como a criação de instituições de ensino superior e secundário nos estados e o provimento da instrução secundária no Distrito Federal (BASTOS, 1998, p. 415).

Outra importante mudança foi a declaração no texto da Constituição de que o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos era leigo, numa tentativa de superar

a influência proeminente da Igreja Católica na educação. As balizas do texto constitucional são laicidade e liberdade (RIBEIRO, 1981, 71).

Do exame do texto e do próprio espírito liberal-federativo da Constituição de 1891, há uma omissão a respeito da gratuidade, sendo que, em contrapartida, determina-se a laicidade e garante-se a liberdade de profissão e de seu exercício (CURY, 2014, p. 84).

Ao analisar a presença direta da educação no Congresso Constituinte que discutiu e elaborou o texto da Constituição de 1891, Carlos Roberto Jamil Cury suscita três temas de relevo (2014, p. 85-86):

I-) Quanto à organização: a existência de uma esfera pública subdividida entre união e unidades federadas e contraposta à existência de uma liberdade de abertura de escolas no âmbito do mercado. II-) Quanto à laicidade: a determinação de uma posição não religiosa da escola pública (do que não se pode deduzir qualquer tipo de defesa da irreligião). III-) Quanto à obrigatoriedade/gratuidade da instrução pública primária: omissão, explicável, ao menos, no âmbito das falas sobre a gratuidade, pelo princípio federativo. Já a obrigatoriedade não passou, seja por causa do federalismo, seja sobretudo pela impregnação do princípio liberal de que a individualidade é uma conquista progressiva do indivíduo que desenvolve progressiva e esforçadamente a sua *virtus*.

Denota-se, portanto, a precariedade do texto constitucional de 1891 no que concerne à normatização do direito à educação, na medida em que se limitou a dar ênfase à questão da laicização do ensino e sequer fez previsão expressa em relação à gratuidade e outros aspectos importantes pertinentes ao tema.

Além disso, é preciso ressaltar que o nascimento da República brasileira sofreu forte influência do pensamento positivista e, do mesmo modo, esta influência irradiou-se para a educação nacional alguns anos depois, em razão das transformações políticas (RIBEIRO, 1981, 68).

A influência das ideias positivistas na organização escolar era uma forma de tentar implantar e difundir os fundamentos desta doutrina por meio da educação, uma vez que, politicamente, tal corrente de pensamento sofre um declínio de influência a partir de 1890 (RIBEIRO, 1981, p. 71).

Em termos gerais e práticos, o quadro educacional das primeiras décadas da República não se alterou em relação ao período imperial, uma vez que se estima que, em 1920, 65% da população de 15 anos e mais era analfabeta (RIBEIRO, 1981, p. 78). Vale ressaltar que a lógica permanecia sendo a de exclusão da grande maioria da população ao acesso à educação, num sistema acentuadamente ineficiente.

Nessa perspectiva, Ribeiro (1981, p. 82) destaca que:

Isso equivale a dizer que mais de dois terços continuaram a ser excluídos da escola por completo, explicando-se, assim, em números absolutos, o número de analfabetos. A marginalização de boa parte da população brasileira dos benefícios advindos da escolarização tendia, desta forma, a perpetuar-se. Isso entra em choque com o próprio ideário republicano de um regime de participação política, onde um mínimo de escolarização comum era necessário, o que, na época, já havia sido conseguido por certas monarquias burguesas europeias.

De qualquer forma, não se pode afirmar que a Constituição de 1891 tenha ignorado a educação, mas pode-se inferir que a lógica individualista, associada a uma forte defesa do federalismo e da autonomia dos Estados, fez com que a educação compartilhasse junto com outros temas de direitos sociais, os efeitos de um liberalismo excludente e pouco democrático (CURY, 2014, p. 87-88).

No contexto político da década de 1930, após a tomada do poder por Getúlio Vargas e a instauração de um governo provisório, que, na prática, suspendia a Constituição de 1891 e, como decorrência deste fato, as pressões que redundaram no chamado Movimento Constitucionalista de 1932, o governo provisório decidiu promover a reconstitucionalização do Brasil, realizando eleições para a Assembleia Constituinte em maio de 1933.

Após meses de debates, a Constituinte promulgou a Constituição, a 16 de julho de 1934.

De acordo com Boris Fausto (1996, p. 351-352):

A Constituição de 1934 se assemelhava à de 1891 ao estabelecer uma República federativa, mas apresentava vários aspectos novos, como reflexo das mudanças ocorridas no país. O modelo inspirador era a Constituição de Weimar [...]. Três títulos inexistentes nas Constituições anteriores tratavam da ordem econômica e social; da família, educação e cultura; e da segurança nacional [...]. No título referente à família, educação e cultura, a Constituição estabeleceu o princípio do ensino primário gratuito e de frequência obrigatória. O ensino religioso seria de frequência facultativa nas escolas públicas, sendo aberto a todas as confissões e não apenas à católica.

A Constituição de 1934 alargou os espaços dedicados à educação. Inspirada, em grande medida, na Constituição de Weimar de 1919, da Alemanha, o texto inovou ao incluir um capítulo especial sobre a educação (PELICANI, 2009, p. 194).

Vislumbram-se, no texto da Constituição, cinco temas que retratam as principais questões educacionais: a- a participação da União em todos os ramos e

níveis de ensino; b- o direito à educação; c- a ação supletiva da União aos Estados e municípios; d- a aplicação dos recursos públicos em educação; e- o ensino religioso (ROCHA, 2014, p. 133).

Desse modo, o Capítulo II, localizado no título V – “Da Família, da Educação e da Cultura”, versou especificamente a respeito da educação e da cultura, dos artigos 148 a 158 do texto constitucional.

Pela primeira vez, a educação é tratada como direito de todos, nos termos do que dispunha o art. 149:

A educação é 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 factores da vida moral e económica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (*sic*).

A Constituição trouxe em seu texto normas mais vastas e mais claras no tocante à educação, todas elas mantendo estrita relação com os princípios pertinentes à cultura e à família. Entretanto, o legislador, apesar de declarar a educação como um direito de todos, não a definiu como sendo um dever do Estado (BASTOS, 1998, p. 416). Vale dizer, apesar de estar consagrado na Constituição o direito à educação, ele sai suficientemente mutilado para que nada obrigue o Estado a um investimento maciço em educação pública (ROCHA, 2014, p. 138).

Deve-se destacar que o texto da Constituição de 1934 contempla a reivindicação católica ao inserir o ensino religioso no art. 153, bem como busca atender aos chamados representantes das “ideias novas” ao colocar o Brasil numa política nacional de educação, atribuindo à União a competência privativa para traçar as diretrizes da educação nacional, conforme se depreende do disposto no art. 5º, inciso XIV (RIBEIRO, 1981, p. 107), sendo ainda delineadas outras competências importantes à União no art. 150, como, por exemplo, a fixação do plano nacional de educação de todos os graus e ramos, com a coordenação e fiscalização de sua execução em todo território nacional.

No que concerne ao ensino religioso, a sua aprovação e inserção nas escolas públicas tinha caráter facultativo, de acordo com os princípios da confissão religiosa da família do aluno, constituindo matéria regular nos horários escolares do ensino primário, profissional e normal (ROCHA, 2014, p. 144).

Por sua vez, o texto da Constituição, além de atribuir à União a competência privativa para traçar as diretrizes da educação nacional, também dispôs de forma pioneira sobre a determinação de aplicação de percentuais mínimos de 10% por parte da União e dos Municípios e de 20% por parte dos Estados e do Distrito Federal, resultantes da arrecadação de impostos, para a manutenção e desenvolvimento dos sistemas educacionais, conforme estatuído no art. 156.¹

Em termos práticos, verificou-se nos planos Federal e Municipal um aumento percentual em relação às despesas com educação que, se de um lado, foi suficiente para proporcionar certa ampliação na organização escolar, de outro lado, foi insuficiente para sua transformação (RIBEIRO, 1981, p. 108).

A Constituição de 1934 teve curta duração, uma vez que o golpe de Estado promovido por Getúlio Vargas implantou no Brasil o chamado “Estado Novo”, outorgando a Constituição de 1937, com características ditatoriais e centralizadoras. O texto da Constituição de 1937 suprimiu as ideias centrais do sistema educacional da Constituição anterior (PELICANI, 2009, p. 197).

Na atenta análise de Boris Fausto (1996, p. 365):

Uma leitura superficial da Carta de 1937 não nos daria a chave do Estado Novo. Seu corpo continha muitos dispositivos que nunca foram aplicados. O segredo estava nas “disposições finais e transitórias”. O presidente da República aí recebia poderes para confirmar ou não o mandato dos governadores eleitos, nomeando interventores nos casos de não-confirmação. A Constituição entrava em vigor imediatamente e devia ser submetida a um plebiscito nacional. O Parlamento, as Assembleias estaduais e as Câmaras Municipais eram dissolvidas, devendo realizar-se eleições para o Parlamento somente depois do plebiscito. Enquanto isso, o presidente tinha o poder de expedir decretos-lei em todas as matérias de responsabilidade do governo federal. O art. 186 das “disposições finais e transitórias” declarava em todo o país o estado de emergência, suspendendo assim as liberdades civis garantidas formalmente pela própria Carta Constitucional.

Desse modo, a Carta Constitucional de 1937 é diferente em essência das constituições republicanas que a antecederam, pois dispensava o sistema representativo, enquadrava os demais poderes no executivo e liquidava com o federalismo, com os governos estaduais, com a pluralidade sindical (RIBEIRO, 1981, p. 120).

¹ Art. 156: A União e os Municípios aplicarão nunca menos de dez por cento, e os Estados e o Distrito Federal nunca menos de vinte por cento, da renda resultante dos impostos na manutenção e no desenvolvimento dos sistemas educativos. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em 03.03.2017.

De qualquer forma, a Constituição de 1937 tratou da educação nos artigos 128 a 134, dispondo, em síntese, que, na falta de recursos necessários à educação em instituições particulares, à infância e à juventude, era dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação das instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de se receber uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais (BASTOS, 1998, p. 416).

Além disso, o texto da Carta Constitucional de 1937 determinou que o ensino pré-vocacional e profissional destinado às classes menos favorecidas era, em matéria de educação, o primeiro dever do Estado. Assim, cumpria ao Poder Público dar execução a este dever, criando institutos de ensino profissional e subsidiando os de iniciativa dos Estados, Municípios e dos indivíduos ou associações profissionais (BASTOS, 1998, p. 416).

Para Ribeiro (1981, p. 120-121):

O texto da Constituição procura dar ênfase ao trabalho manual, explicitando a orientação capitalista de um maior contingente de mão de obra para as novas funções de mercado. No entanto, fica também explicitado que tal orientação não visa contribuir diretamente para a superação da dicotomia entre trabalho intelectual e manual, uma vez que se destina às classes menos favorecidas. Isso equivale ao simples reconhecimento de que o estágio que pretendem alcançar exige uma mão de obra qualificada de origem social predeterminada (desfavorecida), qualificação esta que, no entanto, não representará a conquista de uma posição social basicamente distinta e sim uma melhora dentro do próprio grupo.

Desse modo, o que norteia o texto da Constitucional de 1937 é uma visão utilitarista da educação, já que o papel a ser desempenhado por esta, sobretudo em relação às camadas populares, era a de qualificar trabalhadores para o mercado de trabalho, notadamente para a indústria em expansão no Brasil no contexto da Era Vargas.

Após a crise política do Estado Novo, a deposição de Vargas e o deslinde de um processo eleitoral, no fim de janeiro de 1946, Eurico Gaspar Dutra tomou posse, e começaram os trabalhos da Constituinte. Os acalorados debates travados no curso daquele ano tiveram o mérito de girar, com frequência, em torno de questões fundamentais, sendo que o debate na Constituinte é 'atravessado' pela luta social em curso, com greves e mobilizações populares pelo país (OLIVEIRA, 2014, p. 174).

Em 18 de setembro de 1946, era promulgada a nova Constituição Brasileira.

Para Boris Fausto (1996, p. 199-200):

Sem dúvida, a Constituição se afastava da Carta de 1937, optando pelo figurino liberal-democrático. Em alguns pontos, entretanto, abria caminho para a continuidade do modelo corporativo. O Brasil foi definido como uma República federativa, estabelecendo-se as atribuições da União, Estado e municípios. Fixaram-se também as atribuições dos três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário [...]. No capítulo referente à cidadania, o direito e a obrigação de votar foram conferidos aos brasileiros alfabetizados, maiores de 18 anos, de ambos os sexos [...]. O capítulo sobre a ordem social e econômica estabeleceu, na parte econômica, critérios de aproveitamento dos recursos minerais e de energia elétrica. Na parte social, enumeraram-se benefícios mínimos que a legislação deveria assegurar, muito semelhantes aos previstos na Constituição de 1934.

O texto de 1946 é limitado em relação a uma série de questões fundamentais para construir uma sociedade democrática, mas é preciso reconhecer que foi sob sua vigência que vivemos quase vinte anos de democracia (OLIVEIRA, 2014, p. 175).

A Constituição de 1946 estabeleceu a educação como sendo um direito de todos, a ser transmitida nos lares e nas escolas. Essa Constituição foi inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. Estabeleceu-se, ainda, que o ensino nos diferentes ramos deveria ser ministrado pelos Poderes Públicos, mas também conferiu liberdade à iniciativa particular, desde que respeitadas as leis que o regulassem (BASTOS, 1998, p. 416).

Em muitos aspectos, no tocante à educação, o texto da Constituição reafirmava os princípios de redemocratização, sendo, entretanto, mais restrita quanto aos propósitos relativos à gratuidade em comparação com a Constituição de 1934 (RIBEIRO, 1981, p. 123).

A Constituição de 1946 restabeleceu os princípios educacionais democráticos da Constituição de 1934. Tratou do tema nos artigos 166 a 172, reafirmando a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, consoante se observa do art. 5º, inciso XV, letra “d”², conferindo a competência supletiva ou complementar aos Estados³ (PELICANI, 2009, p. 198).

O texto da Constituição de 1946 também reafirma o direito universal à educação e fixa os lugares apropriados para o seu desenvolvimento: o lar e a escola, bem como estabelece a liberdade e a solidariedade como bases da educação.⁴

² Art. 5º - Compete à União: (...) XV - legislar sobre: (...) d) diretrizes e bases da educação nacional. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 03.03.2017.

³ Art. 6º - A competência federal para legislar sobre as matérias do art. 5º, nº XV, letras b, e, d, f, h, j, l, o e r, não exclui a legislação estadual supletiva ou complementar. (idem).

⁴ 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. (idem).

Entretanto, tomando o debate educacional em seu conjunto, o ponto mais polêmico foi o do ensino religioso, de matrícula facultativa nos estabelecimentos oficiais, que extrapola o âmbito educacional e se insere na relação Estado-Igreja Católica (OLIVEIRA, 2014, p. 178).

No que concerne ao financiamento da educação, o texto aprovado inseria o art. 169⁵, que estabelecia os percentuais de aplicação de recursos em educação pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, sendo que, nos anos que se seguiram à Constituição de 1946, houve um esforço no combate ao analfabetismo, com o aumento de verbas, ainda que o problema não tenha sido resolvido, mesmo que a médio prazo.

A respeito das disposições do texto da Constituição de 1946 em relação à educação, Romualdo Portela de Oliveira (2014, p. 200) sintetiza que:

Resumidamente pode-se afirmar que o debate em 1946 privilegiou o debate público-privado, e mais especificamente, o da relação Estado-Igreja e seus desdobramentos na esfera educacional. Isto se deu em detrimento de uma reflexão mais abrangente que localizasse claramente os nossos principais problemas educacionais e formulassem as diretrizes para sua resolução, postergando-se tal definição para o momento seguinte, quando da discussão da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e do Plano Nacional de Educação, que seriam aprovados mais de quinze anos depois de promulgada a Constituição. Mesmo tendo tomado como período de estudo, um momento em que as disputas ideológicas entre pioneiros e católicos estão como que ‘congeladas’, ou em um ‘intermezzo’ entre as lutas do período de 1932-34 e a ‘Campanha pela escola Pública’ nos finais dos anos de 1950, podemos observar que esta polarização não pode ser desprezada nem subdimensionada, sob pena de se perder uma de nossas mais significativas polarizações em termo de história educacional.

Após o golpe militar de 1964, o governo militar, sob o argumento de que “a continuidade da obra revolucionária ficará assegurada por uma nova Constituição”, outorga a Constituição de 1967, notadamente no dia 24 de janeiro de 1967 (BRITO, 2015, p. 31).

A Constituição de 1967 pode ser definida como social e economicamente reacionária por esta razão: fortalece, indiscutivelmente, o poder político do Executivo e afrouxa enormemente o controle do Estado no campo da economia e no campo das relações sociais (HORTA, 2014, 229-230).

De acordo com a análise de Rosa Benites Pelicani (2009, p. 199):

⁵ Art 169 - Anualmente, a União aplicará nunca menos de dez por cento, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nunca menos de vinte por cento da renda resultante dos impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino. (idem).

O texto da Constituição de 1967 sofreu grande influência da Constituição de 1937 e preocupou-se essencialmente com a segurança nacional e conferiu mais poderes à União e ao Presidente da República comparativamente às demais Constituições [...]. No texto da Constituição de 1967, a consciência conservadora está evidenciada na distribuição e integração do poder entre vários grupos político-territoriais que enformam o Estado, sendo que a conformação e relações entre esferas de governo nacional, estaduais e municipais, ao tempo que ratificam o condomínio de elites dominantes, também acasalam os reagentes internos ou externos a esse acordo.

Ao sintetizar o estudo do processo de gestação e elaboração da Constituição de 1967, José Silvério Baía Horta (2014, p. 256-257) assevera que:

A sociedade civil, por sua vez, reprimida em toda e qualquer forma de organização e privada dos canais tradicionais de participação política, havia optado por mecanismos e formas alternativas de resistência. Desta forma, o campo estava aberto para fazer passar um projeto de Constituição que representasse a institucionalização dos ideais e princípios da 'Revolução' e que assegurasse a continuidade da obra revolucionária. Em outras palavras, uma Constituição que garantisse às elites, aliadas aos militares e aos tecnocratas, a manutenção de seus privilégios. No campo da educação o processo apresenta certas peculiaridades. Apesar da ausência de educadores e estudantes, há a intervenção de uma instituição da sociedade civil, no caso a Associação Brasileira de Educação que, mesmo não defendendo mais propostas avançadas como as por ela defendidas nas décadas anteriores, posiciona-se claramente em defesa do direito à educação, afirma o dever dos poderes públicos em matéria de ensino e luta pela manutenção de percentuais mínimos de recursos públicos a ele destinados.

De acordo com a visão de Osmar Fávero (2014, p. 275-276):

Somente tendo presente o esvaziamento do Congresso Nacional e o modo como o Congresso Constituinte foi coagido a legitimar a Constituição emersa do Golpe Militar, pode-se entender o 'vazio' das discussões sobre a educação num período cheio de intervenções no setor educacional. Tratou-se de adequar o projeto educacional, em todos os níveis e em todas as modalidades do ensino e da formação profissional, ao novo projeto nacional. Para tanto, princípios, diretrizes, experiências, mecanismos e instrumentos foram abandonados, extintos ou substituídos. Em termos legais, a Constituição de 1967 e a Emenda de 1969 têm um papel legitimador dos atos institucionais e do próprio movimento que se autodefine como revolucionário, A Constituinte e a Constituição estão sob um poder discricionário, anterior a ela. Este fato confere um caráter particular à essa Constituição e a sua Emenda. No que diz respeito à educação, bastava assegurar o mínimo. Não é no Congresso Constituinte que encontramos o debate sobre educação; ele ocorre em outras instâncias. Também as decisões são tomadas por outros atores.

Como resultado do processo de discussão, a Constituição de 1967 dispôs em seu art. 168⁶, que a educação deveria ser um direito de todos, a ser transmitida também no lar, na escola, garantida a igualdade de oportunidade (BASTOS, 1998, p. 416).

O texto da Constituição de 1967 trouxe algumas inovações em relação aos textos anteriores, uma vez que incluiu no art. 168 a expressão “assegurada a igualdade de oportunidade”. Além disso, outra novidade diz respeito à obrigatoriedade do ensino dos sete aos quatorze anos (PELICANI, 2009, p. 200).

A Emenda Constitucional de 1969, por sua vez, promoveu substanciais alterações ao texto da Constituição de 1967 e declarou em seu texto que a educação é um direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola, estabelecendo, também, que o ensino é livre à iniciativa particular, que merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos (BASTOS, 1998, p. 416).

Desse modo, a Emenda manteve à União o poder de estabelecer planos nacionais de educação, conforme disposto no art. 8º, inciso XIV, e competência legislativa sobre diretrizes e bases da educação, nos termos do art. 8º, inciso XVII, alínea “q”, assim como a outorga de competência legislativa supletiva aos Estados, nos moldes do art. 8º, parágrafo único (PELICANI, 2009, p. 202).

Com a Emenda Constitucional de 1969, os artigos 168 a 170 da Constituição de 1967 foram reenumerados para figurarem como os artigos 176 a 178, denotando-se algumas alterações no texto, notadamente a retirada da expressão “assegurada a igualdade de oportunidade” que estava expressa no *caput* do art. 168 da Constituição de 1967, e acrescentando-se no texto do art. 176⁷ que a educação é “dever do Estado” (PELICANI, 2009, p. 202).

A introdução da expressão de que a educação “é dever do Estado” é uma importante inovação no texto da Constituição, uma vez que não constava nas Constituições brasileiras anteriores. Vale dizer, dando à educação a qualidade de direito de qualquer pessoa e dever do Estado, a norma constitucional possibilita a

⁶ 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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em 03.03.2017.

⁷ 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. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 04.03.2017.

qualquer um solicitar ao Estado a prestação de ensino (WATERHOUSE, 1989, p. 795).

Após mais de duas décadas de regime militar, houve o processo de redemocratização do Brasil, sendo que em 1986 foram convocadas eleições para a escolha de uma Assembleia Nacional Constituinte. Formado o Congresso Constituinte, este começou a se reunir a primeiro de fevereiro de 1987, sendo que, após um longo processo de trabalho da Constituinte, a Constituição foi promulgada em 5 de outubro de 1988.

Desse modo, a elaboração da Constituição Brasileira de 1988 se deu sob condições fundamentalmente diferentes daquelas que envolveram a preparação das Constituições anteriores. Houve maior discussão e debate com a participação da sociedade civil organizada, com a ampla divulgação dos meios de comunicação e a busca de uma maior legitimidade para a elaboração do novo texto constitucional.

Para Boris Fausto (1996, p. 524-525):

O texto da Constituição, muito criticado por entrar em assuntos que tecnicamente não são de natureza constitucional, refletiu as pressões de diferentes grupos da sociedade. As grandes empresas, os militares, os sindicalistas etc, procuraram introduzir no texto normas que atendessem aos seus interesses ou se harmonizassem com suas concepções. Em um país cujas leis valem pouco, os vários grupos trataram assim de fixar o máximo de regras no texto constitucional, como uma espécie de garantia de seu cumprimento.

Com todos os seus defeitos, a Constituição de 1988 refletiu o avanço ocorrido no país especialmente na área de extensão dos direitos sociais e políticos aos cidadãos em geral e às chamadas minorias. Entre outros avanços, reconheceu-se a existência de direitos e deveres coletivos, além dos individuais.

Após longos anos de ditadura militar, a Constituição de 1988 representou a reconquista de cidadania. Em seu texto, a educação ocupou lugar de muita relevância. A educação traduziu-se como direito de todos, logo deveria ser universal, gratuita, democrática, comunitária e de elevado padrão de qualidade (PELICANI, 2009, p. 203).

Assim, no que concerne à educação, a Constituição de 1988, estabeleceu no Título VIII, as disposições da ordem social e no Capítulo III, Seção I, dedicou-se ao tema da educação. Da leitura do art. 205⁸ do texto constitucional, depreende-se que ficou estabelecido que a educação é um direito de todos e dever do Estado.

⁸ 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

Nessa perspectiva, para Celso Bastos (1988, p. 417-418):

A educação se tornou um direito público, subjetivo, acionável e exigível contra o Estado. Deve, portanto, ser dirigida a todas as classes sociais e a todos os níveis de idade, sem qualquer tipo de discriminação, ou seja, deve-se considerá-la como sendo privilégio de todo o povo e não de uma pequena classe social.

O texto da Constituição de 1988 eleva à hierarquia constitucional princípios e normas até então contidas na legislação básica de diretrizes da Educação Nacional. Desse modo, a educação é qualificada como direito de todos e dever do Estado e da família, com a colaboração da sociedade. Trata-se de se buscar o tríplice objetivo de pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (TÁCITO, 2015, p. 28).

Na avaliação de Maliska (2013, p. 1964):

A educação como direito de todos não se limita em assegurar a possibilidade da leitura, da escrita e do cálculo. A rigor, deve garantir a todos o pleno desenvolvimento de suas funções mentais e a aquisição dos conhecimentos, bem como dos valores morais que correspondem ao exercício dessas funções, até a adaptação da vida social atual [...]. Falar em direito à educação é reconhecer o papel indispensável dos fatores sociais na formação do indivíduo [...]. O ensino terá como princípios básicos a igualdade nas condições de acesso e permanência na escola e a liberdade de ensinar, aprender e divulgar o conhecimento. O ensino público e a iniciativa privada compartilham a missão educacional, assegurada a pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas [...]. O ensino fundamental, prestado pelo Estado, deverá ser obrigatório e gratuito, constituindo direito público subjetivo. A prioridade do ensino fundamental e do pré-escolar, que se impõe aos municípios, tem direta correlação com a diretriz de erradicação do analfabetismo, que é enfaticamente proclamada na Constituição.

Revela-se que o Estado democrático buscou transformar a educação em uma prerrogativa da comunidade nacional. Assim, traça-se o objetivo de fazer com que a educação deixe de ser um privilégio das camadas elitizadas da sociedade, para transformar-se em um direito do povo, surgindo como dever do Estado (FERREIRA, 1995, p. 60).

Além da previsão contida no art. 205, que definiu essencialmente o direito à educação e o dever do Estado, o texto da Constituição cuidou do tema educação nos artigos 206 a 214, buscando abranger diferentes disposições que perpassam desde

exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 10.03.2017

os aspectos principiológicos até o estabelecimento de objetivos para a educação, a fim de enfrentar os problemas mais acentuados que envolvem este tema no país.

Assim, no art. 206 da Constituição da República foram elencados os princípios norteadores da educação, quais sejam: universalidade, igualdade, pluralismo, gratuidade do ensino público, valorização dos professores, gestão democrática da escola e padrão de qualidade (MENDES, 2007, p. 1302).

No que concerne ao art. 207 do texto constitucional, houve a previsão e consagração da autonomia das Universidades, abarcando autonomia didática, autonomia científica, autonomia administrativa e autonomia de gestão financeira e patrimonial; sendo tal autonomia caracterizada como um núcleo de competência autônoma, assinalado pela Constituição, dentro do qual agem por sua conta e risco, atendidos, por óbvio, os próprios limites constitucionais (MALISKA, 2013, p. 1969).

O art. 208 da Constituição de 1988 arrola os deveres do Estado, prescrevendo que o dever do Estado com a educação será efetivado mediante algumas garantias descritas nos incisos subsequentes que preceituam: ensino fundamental obrigatório, progressiva universalização do ensino médio gratuito, educação especial, educação infantil, acesso aos níveis mais elevados do ensino e da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um, e oferta de ensino regular, adequado às condições de cada um (TOLEDO, 2015, p. 130).

Por sua vez, o art. 209 dispõe sobre a possibilidade da prestação de serviço de educação de forma complementar à ação estatal, pela livre iniciativa privada, mediante autorização e avaliação do Poder Público e atendimento das normas gerais de educação (MALISKA, 2013, p. 1973).

De outra sorte, o art. 210 outorga ao legislador constituinte derivado a fixação de conteúdos basilares para o ensino fundamental, de modo a assegurar a formação básica comum, mas vinculando o legislador ordinário a primar pelos valores culturais e artísticos nacionais e regionais (PELICANI, 2009, p. 204).

No art. 211, há alusão à organização dos sistemas de ensino nos âmbitos federal, estadual e municipal, articulando-se, portanto, com o princípio federativo consagrado no texto da Constituição da República.

O art. 212, também de grande importância, estabelece a forma de financiamento e investimentos públicos em educação, dispondo que União não aplicará anualmente algo inferior a 18%, ao passo que os Estados e Municípios deverão aplicar 25%, no mínimo.

O disposto do art. 213 é enfático ao proibir o uso de verbas públicas em estabelecimentos de ensino privado ao estabelecer “os recursos públicos serão destinadas às escolas públicas, podendo ser dirigida a escolas comunitárias, filantrópicas assim definidas em lei”.

Já, no art. 214, houve o estabelecimento de metas, ou seja, objetivos da educação, tais como a erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade de ensino, dentre outros.

Desse modo, percorremos a trajetória da educação nos textos das Constituições vigentes em diferentes épocas no ordenamento jurídico brasileiro, visualizando os pontos positivos e negativos presentes nas Cartas Constitucionais.

2 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE O CONCEITO DE EXCLUSÃO

O presente capítulo tem como objetivo analisar as aproximações teóricas para a construção/desconstrução de um conceito de exclusão, promovendo um diálogo necessário da ciência do Direito com a Sociologia, sem prescindir de uma leitura histórica a respeito dos fundamentos do sistema liberal e neoliberal e a interface com a questão da exclusão social.

Para melhor entender o que é exclusão, é preciso uma análise da lógica das ideologias liberal e neoliberal que alicerçam o capitalismo e imprimem uma visão de mercado e meritocrática que não considera, por vezes, o indivíduo em todas as suas potencialidades.

Para investigar a construção dos conceitos de exclusão, é necessária a análise da exclusão em suas dimensões econômicas, políticas e sociais.

No que concerne à exclusão econômica, indivíduos e comunidades podem ser excluídos da economia no que diz respeito à produção e ao consumo. Quanto ao aspecto da produção, o emprego e a participação no mercado de trabalho são centrais para a inclusão (GIDDENS, 2005, p. 265).

Por sua vez, a exclusão no âmbito da economia pode também se exteriorizar em termos dos chamados padrões de consumo, ou seja, com relação à capacidade das pessoas em adquirir, consumir e utilizar bens em sua vida diária (GIDDENS, 2005, p. 265). Trata-se de uma dimensão importante da exclusão na medida em que o acesso aos bens de consumo acaba por segmentar a sociedade entre “os que têm” e “os que não têm”, numa valoração social que potencializa relações de desigualdades entre as pessoas.

A exclusão política está intimamente ligada aos mecanismos e instrumentos que afastam as pessoas excluídas socialmente da efetiva participação política, ou seja, da condição de cidadania, o que resulta em manipulação e na ausência de mobilização para reivindicar direitos e incorporar programas de inclusão nas pautas públicas (GIDDENS, 2005, p. 265). Desse modo, a exclusão política fragiliza a democracia, na medida em que os meios de controle utilizados pelos detentores do poder conduzem à manutenção do *status quo* e afasta do núcleo das decisões mais importantes os interesses dos grupos e indivíduos excluídos politicamente.

Outra dimensão é a que diz respeito à exclusão social, que pode ser percebida no domínio da vida social e comunitária. A análise do conceito de exclusão social perpassa não apenas pelo resultado de pessoas sendo excluídas, mas pode resultar da atitude de indivíduos que resolvem se excluir de aspectos da sociedade, desligando-se da educação, recusando-se ao exercício de uma atividade laboral, tornando-se economicamente inativas e até mesmo se abstendo do direito de votar nas eleições políticas (GIDDENS, p. 2005, p. 266).

Ao considerar o fenômeno da exclusão social é preciso que se tenha consciência da interação que há entre a ação e a responsabilidade humanas, por um lado; e do papel das forças sociais que moldam as circunstâncias das pessoas, por outro lado (GIDDENS, 2005, p. 267).

Para a abordagem e a construção teórica de conceitos de substancial complexidade, como exclusão, é preciso, inicialmente, a análise conceitual e principiológica do liberalismo e do neoliberalismo.

2.1 Considerações sobre o liberalismo

Na busca de uma definição mais genérica, pode-se afirmar que o liberalismo é um fenômeno histórico, que se manifesta na Idade Moderna e que tem seu epicentro na Europa, disseminando sua visível influência nas nações que sentiram mais fortemente esta hegemonia cultural, como Austrália, países da América Latina, e, em parte, Índia e Japão (BOBBIO, 1993, p. 687).

Por outro lado, os pensamentos de matriz iluminista, na França, e utilitarista, na Inglaterra, conceberam o liberalismo como individualismo, entendendo-se este não apenas como a defesa radical do indivíduo, único real protagonista da vida ética e econômica contra o Estado e a sociedade, mas também revelando a aversão à existência de toda e qualquer sociedade intermediária entre o indivíduo e o Estado. Em consequência, no mercado político, bem como no mercado econômico, o homem deve agir sozinho (BOBBIO, 1993, p. 689).

A concepção liberal dá ênfase à competição, na medida em que está orientada a colocar os indivíduos na condição máxima de autorrealização, de modo a refletir um bem para toda a sociedade. Tal concepção ressalta sua crença na competição e no conflito, visto que somente estes podem, em tese, selecionar aristocracias naturais e

espontâneas, elites abertas, capazes de impedir a mediocridade do conformismo de massa, administrado por uma rotina burocrática (BOBBIO, p. 701).

No desenvolvimento das ideias de natureza liberal, acentua-se que o liberalismo mostra duas faces e duas estratégias: uma, que enfatiza a sociedade civil, como espaço natural do livre desenvolvimento da individualidade, em oposição ao governo; outra, que, por sua vez, vê o Estado como portador da vontade comum, ou seja, a garantia política, em última instância, da liberdade individual. Nessa perspectiva, o Estado liberal assume como objetivo a garantia dos direitos do indivíduo em face do poder político e, para atingir esta finalidade, exige formas, mais ou menos amplas, de representação política (BOBBIO, 1993, p. 689-690).

As ideias liberais influenciaram fortemente na formulação de uma concepção de Estado, em que este tem poderes e funções limitadas em contraposição ao modelo de Estado absolutista que vigorou durante a Idade Moderna. O Estado liberal, portanto, surge para atender os anseios da burguesia desejosa de mudanças nas estruturas do chamado Antigo Regime.

Segundo a análise de Norberto Bobbio (1994, p. 17-18):

O liberalismo é uma doutrina do Estado limitado tanto com respeito aos seus poderes quanto às suas funções. A noção corrente que serve para representar o primeiro é Estado de direito; a noção corrente para representar o segundo é Estado mínimo. Embora o liberalismo conceba o Estado tanto como Estado de direito quanto como Estado mínimo, pode ocorrer um Estado de direito que não seja mínimo (por exemplo, o Estado social contemporâneo) e pode-se também conceber um Estado mínimo que não seja Estado de direito. Enquanto o Estado de direito se contrapõe ao Estado absoluto entendido como *legibus solutus*, o Estado mínimo se contrapõe ao Estado máximo: deve-se, então, dizer que o Estado liberal se afirma na luta contra o Estado máximo em defesa do Estado mínimo, ainda que nem sempre os dois movimentos de emancipação se coincidam histórica e praticamente [...].

Desse modo, a formação do Estado constitucional moderno considerou privatistas as concepções patriarcalistas, paternalistas ou despóticas do poder soberano, que, notoriamente, não faziam a dicotomia necessária entre o público e o privado (BOBBIO, 2007, p. 16). O Estado constitucional buscará a superação da apropriação do bem público como bem privado a serviço dos interesses do governante com a introdução do elemento normativo de restrição do poder deste governante, mas estabelecerá, por outro lado, uma relação de subordinação que redundará numa sociedade de iguais e de desiguais.

O surgimento da economia política é elemento importante para a compreensão da diferenciação entre a esfera das relações econômicas e a esfera das relações políticas.

Para Bobbio (2007, p. 17):

Com o nascimento da economia política, da qual deriva a diferenciação entre a esfera das relações econômicas e a esfera das relações políticas, entendidas as relações econômicas como relações substancialmente de desiguais por efeito da divisão do trabalho, mas formalmente iguais no mercado, a dicotomia público/privado volta a se apresentar sob a forma de distinção entre sociedade política (ou de desiguais) e sociedade econômica (ou de iguais).

No que concerne ao liberalismo econômico, este nasceu não apenas a partir de pressupostos teóricos e ideológicos que acompanharam o desenvolvimento das forças produtivas e a progressiva ascensão da burguesia à condição de classe dominante, mas também como reivindicação e tradução da emancipação da atividade econômica em relação à moral, devendo ser compreendido antes de tudo, como uma resposta aos problemas teóricos políticos do contrato social (ROSANVALLON, 2002, p. 8).

A partir desta perspectiva, a dimensão econômica do liberalismo irá traduzir-se na organização de outro modelo de sociedade civil, cujo acento no mercado será de tal forma relevante, que suplanta a importância do próprio contrato de viés político existente no Estado liberal.

A introdução e absorção das ideias liberais conduziram a uma outra vertente, na qual não é mais a política, o direito e o conflito que devem governar a sociedade, mas sim o mercado, que adquire grande relevo, não se reduzindo, conforme essa perspectiva, à condição de simples instrumento técnico de organização da atividade econômica, porque assume um significado muito mais profundamente sociológico e político (ROSANVALLON, 2002, p. 10).

Exsurge, portanto, uma interface entre o liberalismo político e o liberalismo econômico, de modo a arguirmos se suas bases são complementares ou se existe a hegemonia de um em relação ao outro.

Nas palavras de Rosanvallon (2002, p. 183):

É habitual distinguir liberalismo político e liberalismo econômico. O primeiro é tido como uma teoria política de essência democrática, enquanto o segundo é apenas uma doutrina, até mesmo somente uma ideologia econômica que

justifica o desenvolvimento do capitalismo selvagem [...]. O liberalismo econômico é frequentemente visto como “desculpado” pelo liberalismo político, como se não fossem as duas faces indissociáveis de uma mesma doutrina de liberdade. É conhecida toda a força desta argumentação quando se trata de justificar o capitalismo como um mal menor. Também se sabe praticamente que o liberalismo econômico predomina quase sempre sobre o liberalismo político quando os dois entram em conflito. A história das sociedades modernas tem mostrado tragicamente isto muitas vezes.

A relevância do liberalismo econômico, enquanto cerne ideológico da classe burguesa, foi fundamental para a nova ordem pretendida por esta classe, notadamente o desenvolvimento do capitalismo, alicerçado na lógica da propriedade privada, do mercado, do consumo e da expropriação da mão de obra assalariada.

Nessa direção, mais uma vez a importante contribuição de Pierre Rosanvallon (2002, 244):

O capitalismo não é a realização de uma utopia, ou de um plano de sociedade. Não é o resultado de uma construção racional e premeditada. O capitalismo é a resultante de práticas econômicas e sociais concretas. Designa uma forma de sociedade na qual uma classe social, os capitalistas, controla a economia e as formas de organização social que interferem na vida econômica. Esta definição pode parecer banal, e efetivamente é. Contudo, permite suprimir um equívoco permanente: o que consiste em assemelhar o capitalismo a uma ideologia (no sentido de representação do mundo). Se a classe capitalista pode mascarar e justificar a sua dominação, recorrendo a uma ideologia (no sentido de discurso justificador e modificador), obedece única e exclusivamente a uma regra: a do seu interesse. [...]. Ao capitalismo convém praticamente (a afirmação da propriedade privada como fundamento da sociedade, por exemplo); manteve neste sentido, uma relação puramente instrumental com o liberalismo. Combate o Estado quando este escapa do seu controle, mas o reforça quando é um Estado de classe a serviço de seus interesses e que tem então a função, segundo a fórmula surpreendente de Adam Smith, “permitir aos ricos dormir tranquilamente nos seus leitos”.

Desse modo, se o capitalismo manteve uma relação instrumental com o liberalismo, tendo a doutrina liberal indiscutível importância para retroalimentar o capitalismo sempre que isso se tornou necessário; e se o Estado, moldado pelo liberalismo, preservou os interesses de classe para “permitir aos ricos dormir tranquilamente”; por outro lado, afastou as oportunidades de muitos em ter acesso a bens e a direitos, gerando uma desigualdade de relações que resultaram em exclusão política, econômica e social.

Nessa perspectiva, para Demo (2002, p. 6): “o capitalismo é civilizável, no máximo. Não podemos domar, porque não é viável um capitalismo que não privilegie o capital ou a relação de mercado, mas o podemos civilizar, dependendo este efeito mais que tudo da cidadania”.

Entretanto, não se pode olvidar que tal tarefa não é simples, na medida em que, conforme acentua Pedro Demo (2002, p. 4):

No capitalismo nunca se alcançou colocar o mercado a serviço da cidadania. Assim, o reconhecimento desta literatura em torno da exclusão social, de que os pobres excluídos aumentam, já não são funcionais ao sistema produtivo, vivem a angústia existencial da desqualificação. Não poderia acabar nas mãos do Estado, porque não pode ser melhor a cidadania que o sustenta. Enfim, a reclamação contra o caráter perdulário e ineficiente do Estado pode sempre conter a má vontade neoliberal, mas também refletir uma situação muito real: o Estado custa o que não vale a pena pagar pelo contribuinte, porque os benefícios coletivos são pequenos e de baixíssima qualidade.

De fato, os alicerces do capitalismo foram construídos a partir da lógica dos valores do mercado, da circulação de mercadorias, visando ao lucro e à acumulação de capital, estabelecendo novas relações sociais e de dominação entre os detentores do capital – classe dominante, e a classe trabalhadora – classe dominada, que, privada de direitos no curso da história, teve que lutar para a conquista de direitos de cidadania sem, contudo, conseguir romper por completo com os mecanismos de exclusão, na medida em que o Estado, subjacente à ideologia liberal não se orientou pela satisfação de direitos sociais à grande massa de pobres excluídos.

2.2 Considerações sobre o neoliberalismo

As origens do neoliberalismo remontam o contexto do período pós Segunda Guerra Mundial na Europa e na América do Norte, onde preponderava o capitalismo.

Para o historiador Perry Anderson (1995):

Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é “O Caminho da Servidão”, de Friedrich Hayek, escrito já em 1944. Trata-se de um ataque apaixonado contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, denunciada como uma ameaça letal à liberdade, não somente econômica, mas também política. O alvo imediato de Hayek, naquele momento, era o Partido Trabalhista inglês, às vésperas da eleição geral de 1945 na Inglaterra, que este partido efetivamente venceria. A mensagem de Hayek é drástica: Apesar de suas boas intenções, a social-democracia moderada inglesa conduz ao mesmo desastre que o nazismo alemão – uma servidão moderna.

No contexto do final da década de 70 e início dos anos 80, Volcker e Thatcher arrancaram das sombras de uma relativa obscuridade uma doutrina particular que

respondia pelo nome de “neoliberalismo” e a transformaram na diretriz central do pensamento e da administração econômica (HARVEY, 2008, p. 11-12).

A emergência do neoliberalismo neste período histórico (década de 70/80) se deu em razão de uma crise de grandes proporções do modelo econômico do pós Segunda Guerra Mundial, quando os países do chamado capitalismo avançado experimentaram uma duradoura e profunda recessão, na qual se verificou a combinação desastrosa de baixas taxas de crescimento com as altas taxas de inflação (ANDERSON, 1995).

Para Harvey (2008, p.12):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por sólidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio. O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário, pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes devem ser criados, se necessários pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício.

O ideário do neoliberalismo, portanto, norteou um outro modelo de Estado, no qual foram adotadas práticas econômicas que desmontavam progressivamente o modelo de Estado de bem-estar social, na medida em que a lógica arrojada do novel modelo se pautava em contenção da emissão monetária, elevação de juros, redução substancial dos impostos sobre os rendimentos elevados, cortes nos gastos sociais, ampliação dos índices de desemprego, privatizações e formulação de uma legislação de engessamento dos sindicatos (ANDERSON, 1995).

O chamado processo de neoliberalização envolveu uma profunda “destruição criativa”, que atingiu os poderes e as estruturas institucionais existentes, irradiando-se também nas divisões do trabalho, nas relações sociais, na promoção do bem-estar social, nos modos de vida e de pensamento, nas atividades reprodutivas, nas formas de ligação à terra, e nos hábitos do coração (HARVEY, 2008, p. 13).

O destaque dado pelo neoliberalismo às relações contratuais do mercado e o estabelecimento de prioridades monetárias, como a contenção da inflação, o alinhamento ao capital financeiro, o estímulo ao crescimento das taxas de desemprego, visto como um mecanismo natural e necessário às economias de mercado eficiente, e a desmontagem de serviços públicos trouxe determinados êxitos a este modelo no que concerne a deflação, lucros, redução de empregos e salários, reanimando o capitalismo e restabelecendo taxas de crescimento (ANDERSON, 1995).

Na análise de Harvey (2008, p. 27):

Podemos, portanto, interpretar a neoliberalização seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das elites econômicas [...]. A neoliberalização não foi eficaz na revitalização da acumulação do capital global, mas teve notável sucesso na restauração ou, em alguns casos (a Rússia e a China, por exemplo) na criação do poder de uma elite econômica. O utopismo teórico de argumento neoliberal, em conclusão, funcionou primordialmente como um sistema de justificação e de legitimação do que quer que tenha sido necessário fazer para alcançar este fim. [...] Os princípios neoliberais conflitam com a necessidade de restaurar ou sustentar o poder da elite, esses princípios são ou abandonados ou distorcidos que se tornam irreconhecíveis. Isso de modo algum nega o poder que têm as ideias de agir como força de mudança histórico-geográfica. Mas de fato indica uma tensão criativa entre o poder das ideias neoliberais e as práticas reais de neoliberalização que têm transformado nas três últimas décadas o funcionamento do capitalismo global.

Trata-se de um corpo de doutrina coerente, autoconsciente, militante, lucidamente decidido a transformar todo o mundo à sua imagem, em sua ambição estrutural e sua extensão internacional (ANDERSON, 1995).

Ao par disso, houve um redimensionamento do papel do Estado com reflexos importantes na América Latina e, especialmente, no Brasil. O esvaziamento do papel regulador do Estado e de sua função fundamental na garantia do bem comum e dos direitos sociais, contribuiu de forma decisiva para a configuração de um Estado que praticamente se absteve de traçar políticas sociais universalizantes.

Para Luiz Eduardo Wanderley (2013, p. 148-149):

[...] é sabido que o Estado teve um papel fundamental na condução da América Latina, nas décadas de 50 e 60. Por força do Novo Projeto Econômico, de modelo neoliberal, a partir dos anos 70 e especialmente nos anos 80, aparece um movimento crescente de denúncias do Estado e de seu papel regulador na sociedade moderna, ademais de ser taxado de o grande culpado pelos problemas existentes [...]. O surgimento de um antiestatismo

metafísico que é a outra face de uma fixação contrária, de uma afirmação total do mercado. E essa visão parece se transformar num senso comum da opinião pública mundial. Essa retórica antiestatal tem uma direção antidemocrática quando se prega o Estado mínimo.

Os tentáculos do neoliberalismo se espalharam pelo mundo ocidental e atingiram a América Latina na década de 80, notadamente o Brasil, onde as consequências da década perdida da economia eram drásticas e o quadro de hiperinflação, baixos índices de crescimento, desemprego e achatamento dos salários fez com que as elites políticas e econômicas engendrassem como resposta a aplicação do modelo da ortodoxia neoliberal, com as privatizações e a tentativa de atrair capital especulativo estrangeiro.

Ao realizar interessante balanço do neoliberalismo, Perry Anderson (1995), acentua:

Economicamente, o neoliberalismo fracassou, não conseguindo nenhuma revitalização básica do capitalismo avançado. Socialmente, ao contrário, o neoliberalismo conseguiu muitos dos seus objetivos, criando sociedades marcadamente mais desiguais, embora não tão desestatizadas como queria. Política e ideologicamente, todavia, o neoliberalismo alcançou êxito num grau com o qual seus fundadores provavelmente jamais sonharam, disseminando a simples ideia de que não há alternativas para os seus princípios, que todos, seja confessando ou negando, têm de adaptar-se a suas normas.

O processo de neoliberalização da economia e do Estado brasileiro foi notável nas últimas décadas com a concentração de renda, o crescimento dos índices de desemprego, a precarização dos direitos sociais, elementos que contribuíram de forma decisiva para o aumento da exclusão social.

Para Marcel Bursztyz (2003, p. 28):

A era do neoliberalismo deixa cicatrizes profundas no contexto das instituições públicas e sua doutrina vem servindo de paradigma e justificativa para uma obra de desconstrução que compromete qualquer ação voltada ao futuro, particularmente no campo das políticas sociais.

De fato, os neoliberais enaltecem o mercado como instância capaz de regular a justiça social. Mesmo que toda sociedade não seja capaz de viver sem mercado, pois este é componente histórico-estrutural, não se pode perder de vista que é meio de sobrevivência e bem-estar, não fim em si mesmo. O capitalismo tem, entre outras marcas mais profundas, o mercado como fim em si mesmo (DEMO, 2002, p. 11-12).

A lógica do Estado neoliberal mitiga a previsão de igualdade formal do Estado Democrático de Direito, que não se revelou suficiente para a correção das graves distorções sociais existentes no país, na medida em que a resposta do Estado na efetivação dos direitos sociais é tímida e desafia uma ressignificação de sentidos, sobretudo para o cumprimento das diretrizes programáticas do texto da Constituição de 1988.

2.3 Reflexões sobre a exclusão social

Trata-se de tarefa complexa a análise a respeito da questão da exclusão, na medida em que se cuida de um termo que pode apresentar importantes variáveis em sua definição. A exclusão é um todo que se constitui a partir de um amplo processo histórico determinado que acompanha, em maior ou menor grau, a evolução da humanidade (CAMPOS, 2004, p. 27).

Segundo a abordagem de Elimar Pinheiro do Nascimento (2003, p. 61-62), há três acepções do ponto de vista sociológico do termo exclusão social, quais sejam:

A primeira é uma decorrência do conceito de anomia: trata-se de concepção mais ampla e mais genérica, em que o conceito de exclusão social aproxima-se do de discriminação racial, sexual, religiosa ou outra. Assim, toda discriminação ou rejeição social seria uma forma de exclusão. Na segunda, o não-reconhecimento se traduz numa clara exclusão de direitos. São trabalhadores pobres, mendigos, biscateiros, que não têm uma clara integração no mundo do trabalho, não possuindo, em decorrência, condições mínimas de vida. Na terceira – chamada de nova exclusão –, o não-reconhecimento vai além da negação ou recusa de direitos. Insere-se num espaço de recusa de obtenção de direitos. Os excluídos sem serem reconhecidos como semelhantes, a tendência é expulsá-los da órbita da humanidade, sendo, inclusive objeto de extermínio.

É preciso, contudo, ressaltar as dificuldades teóricas e práticas existentes sobre a noção de exclusão, cuja ambiguidade dificulta sua compreensão e oculta o fato de amplos segmentos dos povos serem julgados historicamente, incluídos e excluídos de alguma maneira de suas sociedades respectivas (WANDERLEY, 2013, p. 68-69).

A exclusão é um todo que se difunde por distintos processos históricos. Por isso mesmo, o processo de exclusão torna-se cada vez mais heterogêneo, de difícil compreensão, identificação e medição (CAMPOS, 2004, p. 32).

Numa primeira referência, podemos nos reportar à contribuição de Rosseau em sua obra “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens” (1755), que significou importante alusão a respeito da ideia originária de exclusão, a partir das noções de acesso à propriedade privada e divisão do trabalho (CAMPOS, 2004, p. 28).

Assim, a exclusão social pode ser embrionariamente identificada à situação de “não ter”, isto é, de se estar desprovido do acesso à terra para produzir, de se estar desprovido de trabalho e renda suficientes para atender às necessidades básicas. Entretanto, verificou-se que a exclusão social resultaria de um processo mais amplo e complexo, notadamente de natureza política e econômica, colocando as raízes da exclusão social inseridas nos problemas gerais da sociedade (CAMPOS, 2004, p. 29).

Ressalte-se, historicamente, a forma de bipartição social presente na Roma antiga, que dividia a sociedade entre aristocratas e o resto da população, geralmente escravos forçados ao exercício do trabalho doméstico (CAMPOS, 2004, p. 30). Vale dizer, uma sociedade marcada pela exteriorização de graves diferenças que conduziam a um processo de aristocratização, de um lado; e a exclusão de grandes contingentes de pessoas (plebeus e escravos), de outro, numa posição de ausência completa de direitos e de reconhecimento social (CASTEL, 2013, p. 47).

Há, ainda, registros históricos de outras formas de exclusão: expulsão ou condenação à morte dos heréticos, caça às bruxas, execução de criminosos de direito comum, banimento ou prisão de vagabundos e sediciosos, repressão de desvios sexuais, como a bigamia ou sodomia, e mesmo de casos que hoje seriam qualificados como patológicos como a lepra ou a loucura, ou seja, toda uma gama de procedimentos de exclusão foi exteriorizada no espaço europeu entre os séculos XIV e XVIII (CASTEL, 2013, p. 48).

Segundo Pedro Demo (2002, p. 22), “o termo exclusão apareceu nos anos 70, com o livro de Lenoir (1994), que denuncia os esquecidos do progresso: prisioneiros, doentes mentais, incapacitados, velhos”. Contudo, é no contexto das últimas décadas do século XX, com a intensificação da crise econômica nos países de sistema capitalista, em meio à clara opção por políticas macroeconômicas de viés neoliberal, que o fenômeno da exclusão social começou a ser estudado mais sistematicamente (CAMPOS, 2004, p. 32).

Para Sposati (1998, p. 2), “é interessante constatar que o reforço a exclusão social, enquanto conceito, aparece ao mesmo tempo em que a sociedade se torna

recessiva econômica e socialmente, a partir da regulação neoliberal da segunda metade da década de 70". Assim, o conceito de exclusão social foi adquirindo ressignificação e passou a ser utilizado com frequência como forma de identificação da manifestação de categorias de desigualdade, como no caso dos desprotegidos pelas políticas sociais existentes, especialmente no caso do desemprego generalizado e de longa duração, dos moradores de rua e até mesmo das pessoas de elevada escolaridade, mas sem trabalho, como nos países europeus (CAMPOS, 2004, p. 32).

Nesse sentido, a exclusão tem servido para designar diferentes modalidades de miséria do mundo: o desempregado de longa duração, o jovem da periferia, o sem domicílio fixo, dentre outros, são excluídos. A questão da exclusão torna-se então a questão social por excelência (CASTEL, 2013, p. 27-28).

Nas palavras de Nascimento (2003, p. 57), "exclusão social tornou-se moeda comum para designar toda e qualquer forma de marginalização, discriminação, desqualificação, estigmatização ou mesmo de pobreza".

Para Paugam (*Apud*, Demo, 2002, p. 17):

Exclusão seria noção familiar nos últimos anos, destinada a retratar a angústia de numerosos segmentos da população, inquietos diante do risco de se ver um dia presos na espiral da precariedade, acompanhando o sentimento quase generalizado de uma degradação da coesão social. Trata-se de um termo equívoco que pode evocar: a-) precariedade no emprego, ausência de qualificação suficiente, desocupação e incerteza do futuro; b-) uma condição tida por nova, combinando privação material com degradação moral e dessocialização; c-) desilusão do progresso.

Nessa perspectiva, o êxito da noção de exclusão é que ela revela uma crise de liame social, ou seja, na interface entre a questão das desigualdades e a noção de exclusão, esta assume uma dimensão que é importante, atribuindo ao tema da desigualdade um sentido novo, incidente sobre a fraqueza e a ausência de reivindicações organizadas e de movimentos capazes de reforçar a chamada coesão identitária das populações desfavorecidas (DEMO, 2002, p. 18).

Assim, a destruição de liames coesivos na sociedade apresenta-se como um dos núcleos mais decisivos da exclusão, sendo certo que, embora a pobreza seja sempre marcante, esta condição nova passaria também pela perda do senso de pertencimento, dando a entender que as populações desfavorecidas experimentaríamos

o sentimento de abandono por parte de todos, conjugado com a incapacidade de reagir (DEMO, 2002, p. 19).

Em consonância com este enfoque, Nascimento (2003, p. 59) argumenta que “o conceito de exclusão social está mais próximo, como oposição, do de coesão social, ou como sinal de ruptura, com o vínculo social”, ou seja, a condição de excluído lhe é imputada do exterior, sem que para tal tenha contribuído direta ou mesmo indiretamente.

A exclusão também denota situações de ausência: ausência de acesso à propriedade, ausência de acesso ao trabalho, ausência de perspectivas para o futuro, ausência de cidadania.

Nessa direção as importantes considerações de Pedro Demo (2002, p. 33-34):

A exclusão é profundamente um processo pelo qual maiorias são afastadas dos acessos integradores principais na sociedade, sobretudo no mercado de trabalho. Embora a desigualdade não possa explicar tudo, pela simples razão lógica de que uma causa única nunca consiga tal façanha, em particular, no contexto social, é impraticável falar de exclusão sem a conotação política que a envolve intrinsecamente. Perante a questão familiar este ponto de vista parece claro: a desagregação dos valores familiares não advém apenas da desigualdade, até porque acomete também famílias de estratos sociais mais altos. Mas não será difícil perceber que tal desagregação pode se tornar muito mais dramática nas periferias, exacerbando o já complicado projeto de sobrevivência familiar, sem falar na dificuldade de acesso a recursos políticos, em particular ao exercício da cidadania. Neste sentido, a exclusão social acrescenta a conotação social atual desta fase capitalista, mas não inaugura uma nova questão social, na qual, por exemplo, a desigualdade desempenharia papel secundário ou eventual.

Entretanto, Castel (2013, p. 29- 32) vai imprimir uma visão crítica ao discurso da exclusão com fundamento apenas na ausência. Para ele, é preciso analisar positivamente no que consiste a ausência, pois os traços constitutivos essenciais das situações de exclusão não se encontram em situações em si mesmas. É preciso desconfiar da visão que reduz a questão da exclusão a situações apenas de ausência, pois discutir a exclusão conduz a autonomizar situações-limite que só têm sentido quando colocadas num processo. A exclusão se dá efetivamente pelo Estado de todos os que se encontram fora dos circuitos vivos das trocas sociais.

Acentua o pensador francês (CASTEL, 2013, p. 33) que os excluídos povoam a zona mais periférica, caracterizada pela perda do trabalho e pelo isolamento social. Mas o ponto essencial a destacar é que atualmente é impossível traçar fronteiras

nítidas entre essas zonas. Sujeitos integrados tornam-se vulneráveis, particularmente em razão da precarização das relações de trabalho, e as vulnerabilidades oscilam cotidianamente para aquilo que chamamos de exclusão. É a desagregação das proteções que foram progressivamente ligadas ao trabalho que explica a retomada da vulnerabilidade das massas e, no final, do percurso da exclusão (idem, p. 45).

A análise de Robert Castel passa necessariamente pela precarização das condições de trabalho e, sobretudo, da condição salarial. Para ele, é no coração da condição salarial que aparecem as fissuras que são responsáveis pela exclusão e é, sobretudo, sobre as relações de trabalho e dos sistemas de proteção ligados ao trabalho que seria preciso intervir para lutar contra a exclusão (2013, p. 46).

Apesar disso, o autor reconhece como graves e desestabilizadoras da sociedade situações de marginalização que conduzem parcelas da população a sofrerem de um déficit de integração com relação ao trabalho, à moradia, à educação, à cultura (2013, p. 53-54).

Na visão de Luiz Eduardo Wanderley (2013, p. 138-139):

O processo de concentração de riquezas e de poder nas minorias ricas e de aumento dos pobres, com suas sequelas dramáticas, espelha a permanência da questão social de longa duração, fundada na desigualdade e injustiça estruturais [...]. O fenômeno da flexibilização e precarização do trabalho, pelo qual os indivíduos são considerados como não-úteis ao processo de produção são necessários para alimentar a exclusão social, de modo que dessa exclusão se robustece o fenômeno do *apartheid social* [...].

Mais uma vez retoma-se a questão da precarização do trabalho e do desemprego estrutural como elementos essenciais para a compreensão da noção de exclusão social. Tais situações podem resultar na vulnerabilidade de grupos ou até mesmo oscilar para uma implicação mais radical de inexistência ou invisibilidade social (WANDERLEY, 2013, p. 142).

Há uma relação estreita entre a precarização do trabalho, o desemprego e a situação de vulnerabilidade, na medida em que a precarização do trabalho alimenta o desemprego e faz com que essa situação do trabalho, tornando-se cada vez mais frágil, force as pessoas a se encontrarem numa situação de vulnerabilidade (CASTEL, 2013, p. 298).

Importa refletir que, se a exclusão social tem sido enfatizada ultimamente como a forma atual de pobreza, sem dúvida, merece uma atenção especial e urgente. Não se pode olvidar que ela não é um estado social dado, mas o resultado de

desenvolvimento seguido, de sequelas de um processo secular e que adquire novos contornos com o processo de globalização e dos programas neoliberais (WANDERLEY, 2013, p. 145).

Não há como esquecer que problemas históricos plasmados pelo próprio sistema capitalista, como a expulsão do campo, a urbanização descontrolada, as contradições entre o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, e a presente precarização da condição salarial, constituem as fontes que estão aumentando o número dos chamados excluídos (WANDERLEY, 2013, p. 146).

Diante da complexidade e dificuldade de atribuir à noção de exclusão contornos definitivos, pode-se notar que a exclusão social manifesta-se crescentemente como um fenômeno transdisciplinar que diz respeito tanto ao não acesso a bens e serviços básicos como à existência de segmentos sociais sobrando de estratégias restritas de desenvolvimento socioeconômico, passando pela exclusão dos direitos humanos, da segurança pública, da terra, do trabalho e da renda suficiente (CAMPOS, 2004, p. 33).

2.4 Exclusão social brasileira

Avocar a questão da exclusão social para a realidade brasileira pressupõe circunscrever que a análise tem como ponto referencial uma sociedade colonizada, que já teve como ponto de partida a lógica discriminatória entre colonizador e colonizado, bem como exteriorizou um processo de escravidão que fez de negros e índios objetos nas mãos de uma elite aristocrática (SPOSATI, 1998, p. 4).

Para Campos (2004, p. 33) “a exclusão social constitui uma marca inquestionável do desenvolvimento capitalista brasileiro”. Nesse sentido, deve-se observar que numa sociedade marcada fortemente pelo binômio escravidão e latifúndio como fortes pilares de uma estrutura colonial, mesmo após a proclamação da independência e a abolição da escravidão, não houve uma política pública que assegurasse aos libertos o acesso à terra e a direitos básicos, moradia, alimentação e à educação escolar como mecanismo de alfabetização e profissionalização para uma possível inserção no mercado de trabalho e inclusão social.

De acordo com José Murilo de Carvalho (2016, 57):

Aos libertos não foram dadas nem escolas, nem terras, nem empregos. Passada a euforia da libertação, muitos ex-escravos regressavam a suas fazendas ou a fazendas vizinhas, para retomar o trabalho por baixo salário. Dezenas de anos após a abolição, os descendentes de escravos ainda viviam nas fazendas, uma vida um pouco melhor do que a de seus antepassados escravos. Outros dirigiram-se às cidades, como o Rio de Janeiro, onde foram engrossar a grande parcela da população sem emprego fixo.

De fato, ao não se formular política pública de inclusão social, bem como ao haver a negação discriminatória do negro e do pobre perante a sociedade, descortinou-se um processo de periferização destes grupos com a formação de morros e favelas, resultando em precarização do acesso aos direitos civis, marginalização e exclusão social.

Em suas ponderações a respeito da questão da desigualdade e da exclusão social, Jessé Souza (2016, p. 465-466) acentua que:

Ainda que a escravidão, sem dúvida, dificulte enormemente as condições de entrada no mercado capitalista dos ex-escravos, o verdadeiro problema é a inexistência de qualquer política ou consenso social no sentido de reverter esse quadro [...]. Assim, não é a escravidão, mas o abandono secular de ex-escravos e de uma maioria de homens livres, tão sem eira nem beira quanto os próprios escravos e de qualquer cor de pele, à sua própria sorte ou, mais realisticamente ao “próprio azar”, que é a verdadeira causa desse flagelo.

Por certo, o Brasil além de ser o último país de tradição cristã e ocidental a libertar os escravos (CARVALHO, 2016, p. 57), o fez por meio de uma malfadada lei que não trouxe qualquer mecanismo de inclusão social dos libertos, acarretando consequências que perpassaram os tempos e são perceptíveis até hoje, uma vez que a população afrodescendente ocupa posição inferior em todos os indicadores de qualidade de vida, ou seja, é o contingente da população com os menores índices de escolarização, com empregos menos qualificados, os menores salários e os piores índices de ascensão social (idem, p. 58).

Ademais, no Brasil, por décadas, a maior parte da população se localizava no meio rural. Em 1960, a população rural ainda superava a urbana, sendo que neste período os trabalhadores rurais estavam excluídos legalmente do acesso aos direitos sociais e trabalhistas, de modo que somente houve a igualação de tais direitos entre os trabalhadores rurais e urbanos com a promulgação da Constituição da República em 1988 (CAMPOS, 2004, p. 34).

Apesar disso, houve uma substancial urbanização da sociedade brasileira, resultado de intenso êxodo rural, de modo que, em 2000, 81% da população já era

urbana. Como decorrência deste processo, houve a formação de grandes metrópoles e a emergência de graves problemas sociais, como o desemprego, o trabalho informal, o aumento do tráfico de drogas e da violência, além da formação de áreas de concentração da pobreza, com precárias condições de vida de seus moradores (CARVALHO, 2016, p. 213).

Para Campos (2004, p. 39):

A pobreza tornou-se cada vez mais efetiva nas grandes metrópoles brasileiras, ou seja, o movimento de metropolização da pobreza fez com que as grandes cidades que até o final da década de 1970 eram fonte de imigração por conta das oportunidades de emprego e vida melhor assumissem o papel mais recente de centros de desemprego, poluição, enchentes e violência.

O Brasil, no período compreendido entre 1960 e 2000, foi marcado por combinações que se notabilizaram por serem contraditórias, uma vez que, durante a ditadura militar, devido a uma conjuntura externa favorável, alcançou importantes índices de crescimento econômico; enquanto que, no curso do regime político democrático, a economia sofreu forte retração e baixo dinamismo. Desse modo, ante a ausência das reformas sociais necessárias frente ao capitalismo contemporâneo, a sociedade brasileira consolidou-se na extrema desigualdade de renda, terra e poder (CAMPOS, 2004, p. 41).

De acordo com José Murilo de Carvalho (2016, p. 210), considerando o período histórico em referência:

A escandalosa desigualdade que concentra nas mãos de poucos a riqueza nacional tem como consequência níveis dolorosos de pobreza e miséria. Tomando-se a renda de 70 dólares – que a Organização Mundial de Saúde (OMS) considera ser o mínimo necessário para a sobrevivência – como a linha de pobreza, o Brasil tinha, em 1997, 54% de pobres. A porcentagem correspondia a 85 milhões de pessoas, numa população total de 160 milhões. No Nordeste, a porcentagem subia para 80%. A persistência da desigualdade é apenas em parte explicada pelo baixo crescimento econômico nos últimos 20 anos. Mesmo durante o período de alto crescimento da década de 70 ela não se reduziu.

Trata-se de um retrato que demonstra que o Brasil, nas últimas décadas, assinala a tendência de enorme desigualdade na distribuição de renda e elevados níveis de pobreza, que exclui parte expressiva de sua população, negando-lhe direitos de cidadania, ressaltando-se que, consoante afirmou Ricardo Paes Barros (2000, p. 123), “o Brasil não é um país pobre, mas um país com muitos pobres, com uma

perversa desigualdade na distribuição de renda e das oportunidades de inclusão econômica e social”.

Mesmo com a redemocratização do Brasil e a promulgação da Constituição de 1988, a exclusão social continuou se manifestando generalizadamente, com os problemas centrais da sociedade brasileira, como o analfabetismo, a baixa escolaridade e a má qualidade do ensino público básico; o desemprego crônico e a desigualdade nos rendimentos das famílias; a violência urbana e a ausência de oportunidades para os jovens das camadas populares; a insuficiência e inadequação dos serviços de saúde e de saneamento; além do quadro de desigualdades sociais e econômicas, que permanece sem solução (CAMPOS, 2004, p. 34).

Para Sposati (1998, p. 5):

A exclusão é a negação da cidadania e a cultura patrimonial predominante no Brasil constrói a sociedade por castas divididas entre proprietários e não proprietários, entre elite e ralé. O acesso à cobertura dos serviços sociais públicos é considerado em nosso país uma manifestação de miserabilidade ou de incapacidade em obter o desejado acesso a um serviço pago ou de mercado.

A autora (idem, p. 5) ainda acentua que “a cultura patrimonial não incorpora padrões básicos e universais de cidadania. A inclusão dos que menos tem é circunstancial, casuística e seletiva”. Vale dizer, há uma evidente tensão entre a cultura patrimonial existente no Brasil e os direitos de cidadania presentes na Constituição da República, na medida em que o Estado brasileiro não se mostrou capaz de universalizar de forma efetiva tais direitos, notadamente os direitos sociais, fundamentais ao processo de inclusão.

Desse modo, grandes parcelas da população, excluídas do processo de distribuição de renda e de oportunidades, sobrevivem, em regra, contando apenas com o acesso precário a aparelhos públicos como a assistência social e os serviços de saúde, além de socorrerem-se da caridade privada, a filantropia ou as entidades assistenciais religiosas (BURSZTYN, 2003, p. 20).

Segundo a análise de Jesse Souza (2016, p. 463):

A modernidade de países como o Brasil é deficiente, seletiva e periférica porque jamais foi realizado aqui um esforço social e político dirigido e refletido de efetiva equalização das condições sociais das classes inferiores. A inclusão das classes inferiores no Brasil foi sempre percebida – até pelos melhores como Florestan Fernandes – como algo que o mercado em expansão acabaria por incluir como que por mágica. Os esforços

assistencialistas de ontem e de hoje, que são fundamentais (é melhor que existam do que não), mas insuficientes, nunca tocam no ponto principal por serem iniciativas condenadas ao curto prazo.

Por certo, é impossível deixar ao sabor do mercado o enfrentamento da exclusão social (BURSZTYZ, 2003, p. 52), sendo que o diagnóstico da realidade brasileira é de fundamental importância para a percepção de que o distanciamento existente entre indivíduos e classes sociais, que revela uma perversa assimetria social, corresponde à ineficiência do Estado na consecução dos direitos sociais, que primordialmente devem garantir a participação de todos na riqueza coletiva, bem como reduzir os excessos de desigualdade produzidos pelo capitalismo e assegurar um mínimo de bem-estar para a coletividade, dando maior efetividade ao princípio da igualdade material.

De fato, consoante argumenta Flávia Piovesan (2005, p. 52):

A implementação do direito à igualdade é tarefa fundamental a qualquer projeto democrático, já que em última análise a democracia significa a igualdade no sentido do exercício dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. A busca democrática requer fundamentalmente o exercício em igualdade de condições dos direitos humanos elementares.

O norte permanente dos gestores públicos no Estado Democrático de Direito é seguir a pauta axiológica e normativa consagrada na Constituição da República de 1988, buscando dar concreção aos direitos sociais nela previstos e, por conseguinte, criando um ambiente sócio-político favorável para a materialização do princípio da igualdade e de robustecimento da democracia.

3 A DIMENSÃO CONSTITUCIONAL DA EDUCAÇÃO

O presente capítulo tem como objetivo trazer à lume a dimensão constitucional da educação, mormente abordar como o legislador constitucional originário e derivado positivou o tema no texto da Constituição para, no capítulo seguinte, analisarmos a relação entre a educação, inclusão e exclusão social.

O legislador constituinte originário buscou transformar a educação em um direito com maior amplitude e alcance possível ao afirmar este direito como obrigatório, gratuito e universal nos cursos de educação básica.

Além disso, o texto da Constituição de 1988 foi pródigo em colocar o direito à educação como direito público e subjetivo, acionável e exigível contra o próprio Estado, pois dessa forma tal direito deixa de ser um dispositivo de natureza meramente programática com alusão vaga e ilusória na Constituição da República (FERREIRA, 1995, p. 60).

Assim, o art. 205 da Constituição da República traz os elementos basilares da concepção do constituinte a respeito da educação, consagrando normativamente a educação como direito de todos; dever do Estado e da família com a colaboração da sociedade; voltada para o pleno desenvolvimento da pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho (MALISKA, 2013, p. 1964-1965).

Na análise do núcleo normativo constitucional não se pode prescindir de se estabelecer um diálogo com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil elencados no art. 3º da Constituição da República, notadamente o inciso III, que versa sobre a erradicação da pobreza e a marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais, na medida em que a promoção do pleno desenvolvimento da pessoa por meio da educação de qualidade destinada às camadas mais desfavorecidas da sociedade pode contribuir de forma efetiva para a inclusão social e a superação da pobreza, marginalização e desigualdade social, importando numa visão emancipadora da educação.

3.1 Dos direitos fundamentais

Para introduzirmos a abordagem a respeito da dimensão constitucional da educação, nos reportamos, a princípio, a uma breve análise dos direitos fundamentais. É vital a compreensão dos direitos fundamentais para, em seguida, desafiarmos o

tema educação, especialmente porque dimensionamos, no presente trabalho, a educação enquanto direito fundamental.

A tarefa de definição dos direitos fundamentais não é simples, na medida em que se pode incorrer em reducionismos ou simplificações que não correspondam ao alcance e à importância desta expressão.

Para Paulo Bonavides (2013, p. 578) a primeira questão que se levanta em relação à teoria dos direitos fundamentais diz respeito ao emprego de forma indiferente de expressões como direitos humanos, direitos do homem e direitos fundamentais. Para ele, temos visto o uso promíscuo de tais denominações na literatura jurídica, contudo, a expressão “direitos fundamentais” parece ter uma aproximação com a preferência dos publicistas alemães.

Para além da questão terminológica, trata-se da necessidade de identificar os pressupostos elementares almejados pelos direitos fundamentais, como criar e manter a vida na liberdade e na dignidade humana, ou, num sentido mais normativo e específico, dizer que os direitos fundamentais são aqueles direitos que a norma vigente qualifica como tais. (BONAVIDES, 2013, p. 578).

Na análise de José Afonso da Silva (2012, p. 177), a ampliação e transformação dos direitos fundamentais do homem no envolver histórico dificulta definir-lhes um conceito sintético e preciso, sendo que tal dificuldade agrava-se diante do fato de se empregarem várias expressões designativas para abarcar tais direitos, a exemplo de direitos naturais, direitos humanos, direitos do homem, direitos individuais, direitos públicos subjetivos, liberdades fundamentais, liberdades públicas e direitos fundamentais do homem.

Apesar da mencionada dificuldade, José Afonso da Silva (2012, p. 180) destaca que a expressão “direitos fundamentais do homem” é a mais adequada ao afirmar:

Além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo e informam a ideologia política de cada ordenamento jurídico, é reservada para designar, no nível do direito positivo, aquelas prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre e igual de todas as pessoas. No qualificativo *fundamentais* acha-se a indicação de que se trata de situações jurídicas sem as quais a pessoa humana não se realiza, não convive e, às vezes, nem mesmo sobrevive; fundamentais do homem no sentido de que a todos, por igual, devem ser, não apenas formalmente reconhecidos, mas materialmente concretizados.

Na mesma linha de entendimento está a concepção de Ingo Sarlet (2013, p.184), que defende a ideia de que a expressão “direitos fundamentais” é a mais apropriada para tratar do tema no âmbito do Direito Constitucional. Desse modo, acentua que:

A opção terminológica pelos direitos fundamentais acaba sendo a mais afinada com o significado e conteúdo de tais direitos na Constituição, tanto em homenagem ao direito constitucional positivo, quanto em virtude do regime jurídico reforçado dos direitos assegurados pelo constituinte. Tendo em conta que se trata de direitos com assento constitucional, a própria noção de fundamentalidade dos assim designados direitos fundamentais guarda relação já com determinada hierarquia normativa no âmbito interno de cada Estado, especialmente no que diz com a limitação jurídica do poder e a supremacia das normas constitucionais no âmbito do ordenamento interno. Além disso, a evolução constitucional aponta para o reconhecimento de um regime jurídico privilegiado dos direitos e deveres fundamentais no contexto de determinada Constituição, regime este que depende particularmente das peculiaridades do direito constitucional positivo, reclamando uma construção dogmática vinculada ao contexto vigente [...].

Importa, portanto, reconhecer que os direitos fundamentais são aqueles que constituem o conjunto de direitos e liberdades institucionalmente reconhecidos e garantidos pelo direito positivo de determinado Estado, tratando-se, portanto, de direitos delimitados espacial e temporalmente, cuja denominação se deve ao seu caráter básico e fundamentador do sistema jurídico do Estado de Direito (SARLET, 2015, p. 31).

Os direitos fundamentais precisam ser positivados, ou seja, incorporados na ordem jurídica positiva de direitos considerados naturais e inalienáveis do indivíduo. Tais direitos necessitam ser marcados com a dimensão de direitos fundamentais e receber o *status* de normas constitucionais, de modo a evitar que tais direitos fiquem apenas no campo das aspirações e da mera retórica política sem a imprescindível proteção sob o signo de normas de direito constitucional. Vale dizer, os direitos fundamentais não podem prescindir do reconhecimento no texto das Constituições e das consequências jurídicas advindas deste reconhecimento (CANOTILHO, 2013, p. 377).

A positivação dos direitos fundamentais é o produto de uma dialética constante entre o progressivo desenvolvimento das técnicas de seu reconhecimento na esfera do direito positivo e a paulatina afirmação, no terreno ideológico, das ideias da liberdade e da dignidade humana (SARLET, 2015, p. 37). É a concretização, no

plano material, das raízes fundamentais de tais direitos: dignidade humana, fraternidade, igualdade e liberdade (CANOTILHO, 2013, p. 378).

A importância da incorporação dos direitos fundamentais ao texto constitucional tem como corolário a possibilidade de proteção de tais direitos por meio do controle de constitucionalidade, o que lhes confere a densidade de normas jurídicas vinculativas e exigíveis em caso de omissão e violação (CANOTILHO, 2013, p. 378).

Por seu turno, a fundamentalização dos direitos passa necessariamente pelo viés de dignificação e proteção das normas tanto no sentido formal como no sentido material. Para a fundamentalidade formal destaca-se que as normas consagradoras de direitos fundamentais, por serem normas fundamentais, são colocadas no grau superior da ordem jurídica e para a fundamentalidade material possibilita a ideia de abertura da constituição para outros direitos fundamentais, mas pendentes de posituação constitucional (CANOTILHO, 2013, p. 379).

Direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. São direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta (CANOTILHO, 2013, p. 393).

Numa outra perspectiva conceitual Sarlet afirma (2015, p. 78):

Os direitos fundamentais são todas aquelas posições jurídicas concernentes às pessoas, que, do ponto de vista do direito constitucional positivo, foram, por seu conteúdo e importância, integradas ao texto da Constituição e, portanto, retiradas da esfera de disponibilidade dos poderes constituídos, bem como as que, por seu conteúdo e significado, possam lhes ser equiparados, agregando-se à Constituição material, tendo, ou não, assento na Constituição formal.

Diferentemente de outros doutrinadores que adotaram a clássica teoria dimensional ou geracional dos direitos fundamentais, Canotilho discorre sobre as quatro funções muito importantes dos direitos fundamentais: a primeira, de defesa ou de liberdade; a segunda, de prestação social; a terceira, de proteção perante terceiros; e a quarta, de não discriminação (CANOTILHO, 2013, p. 407/410).

Os direitos, liberdades e garantias versados na primeira função referem-se à defesa da pessoa e da sua dignidade perante os poderes do Estado. Visam proibir as ingerências do poder público na esfera jurídica individual e exercer positivamente direitos fundamentais no que concerne à liberdade positiva e à exigência frente às

omissões do Estado, de modo a evitar agressões lesivas dos poderes públicos tangenciando a ideia de liberdade negativa (CANOTILHO, 2013, p. 407/408).

A função de prestação social diz respeito ao direito do particular em obter do Estado saúde, educação, segurança social. Cuida-se da dimensão dos direitos fundamentais em que o Estado deve voltar-se para a realização de prestações positivas. Nessa medida, tem-se um núcleo importante dos direitos sociais vinculativo dos poderes públicos (CANOTILHO, 2013, p. 408).

A função de proteção perante terceiros versa sobre a questão dos direitos que exigem dos poderes públicos o dever destes em proteger perante terceiros os titulares de direitos fundamentais. Tal função traduz-se no dever que o Estado tem de proteger o direito à vida, perante eventuais ofensas de outros indivíduos, de proteger a inviolabilidade domiciliar, de proteger os dados de informação e o direito de associação. Em todos estes casos, da garantia constitucional de um direito resulta o dever do Estado de adotar medidas positivas destinadas a proteger o exercício dos direitos fundamentais perante atividades perturbadoras ou lesivas destes direitos praticadas por terceiros (CANOTILHO, p. 409).

A função de não discriminação tem como ponto de partida o princípio da igualdade e dos direitos de igualdade específicos consagrados na Constituição, de modo a assegurar que o Estado trate os seus cidadãos como fundamentalmente iguais, sendo que tal função deve abarcar todos os direitos, ou seja, tanto os direitos de liberdades e garantias pessoais, como os direitos de participação política, assim como os direitos a prestações (CANOTILHO, p. 410).

Na atual quadra histórica, deve-se perceber que os direitos fundamentais constituem, primordialmente, uma reserva de direitos que não pode ser atingida pelo Estado ou até mesmo pelos particulares. Vale dizer, os direitos fundamentais asseguram ao cidadão um feixe de direitos e garantias que não poderão ser violados por nenhuma das esferas do Poder Público. A existência de direitos fundamentais é requisito fundamental para se estruturar o Estado Constitucional tanto no âmbito formal quanto material (ABBOUD, 2011, p. 329).

Os direitos fundamentais caracterizam-se tanto por serem uma categoria constitucional, como por serem qualificados como elementos fundantes, originários e legitimantes da Constituição (NUNES JUNIOR, 1997, p. 18).

3.2 Dimensão constitucional da educação

A Constituição da República de 1988 consagrou em seu texto (art. 6º), pela primeira vez, um rol de direitos sociais que estão inseridos no conjunto dos direitos fundamentais albergados pela Constituição (Título II da CR/88), porquanto afirmar-se que se tratam de direitos fundamentais sociais, indispensáveis para a busca da igualdade substancial entre os indivíduos, sobretudo numa sociedade marcada por grave assimetria entre as classes sociais.

O art. 6º da Constituição da República inscreve-se, portanto, num contexto normativo-constitucional mais amplo que dialoga e se articula com o preâmbulo, com o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), com os objetivos fundamentais da República (art. 3º), especialmente aqueles que dizem respeito à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como à erradicação da pobreza e da marginalização e à redução das desigualdades sociais, tudo demonstrando o compromisso da Constituição e do Estado com a justiça social (SARLET, 2013, p. 534).

Ao se referir ao conceito de direitos fundamentais sociais, Robert Alexy (2008, p. 499) asseverou que:

[...] direitos a prestação em sentido estrito são direitos do indivíduo, em face do Estado, a algo que o indivíduo, se dispusesse de meios financeiros suficientes e se houvesse oferta suficiente no mercado, também poderia obter de particulares.

Para Alexy, “quando se fala em direitos fundamentais sociais, como, por exemplo, direitos à assistência à saúde, ao trabalho, à moradia e à educação, quer-se primordialmente fazer menção a direitos a prestação em sentido estrito.” (2008. P. 500).

Nessa perspectiva, os direitos fundamentais sociais estão relacionados à função de prestação social preconizada por Canotilho (2013, p. 408), na qual o Estado deve pautar-se por prestações positivas voltadas a assegurar ao indivíduo direitos à saúde, à educação, à moradia, à segurança, dentre outros.

Desse modo, a consecução de direitos fundamentais sociais de forma ativa e comprometida, mormente de garantia de um certo nível de bem-estar material, social, de aprendizagem e de educação é de vital importância para a dignidade da pessoa, o

livre desenvolvimento da personalidade do indivíduo, e a construção de uma cidadania social (CANOTILHO, 2003, p. 473-474).

Na abordagem de José Afonso da Silva (2012, p. 288/289):

Podemos dizer que os direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem, são prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos, direitos que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. São, portanto, direitos que se ligam ao direito de igualdade. Valem como pressupostos do gozo dos direitos individuais na medida em que criam condições materiais mais propícias ao auferimento da igualdade real, o que, por sua vez, proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Assim, denota-se que não pode haver um hiato entre os direitos individuais, considerados como direitos de liberdade, e os direitos sociais, vistos como direitos de igualdade. Vale dizer, não há liberdade sem igualdade e vice-versa. Os direitos sociais nada são senão as liberdades públicas em sua dimensão positiva (MASTRODI, 2008, p. 82). Logo, a relação entre estes direitos fundamentais é de complementaridade, pois densificam aspectos importantes do conteúdo concernente ao princípio da dignidade da pessoa humana. (SARLET, 2013, p. 534).

Na análise de Josué Mastrodi (2008, p. 79):

A igualdade entre as pessoas não é só imperativa pelo fato de todos serem iguais em dignidade, mas também por se considerar que os participantes do contrato social devem se encontrar, necessariamente, em igualdade de condições. É preciso que haja condições de igualdade aos membros da sociedade, caso contrário não seria possível falar em dignidade, nem em contrato social. Sem, portanto, qualquer afronta ao princípio da primazia dos direitos da liberdade, as pessoas devem ser livres para viver com dignidade. As estruturas tanto da sociedade quanto do Estado devem ter suas funções modificadas para permitir que essa igualdade seja realizável no plano concreto, para que as necessidades dos indivíduos sejam satisfeitas.

Denota-se, portanto, uma perspectiva objetiva das normas de direitos sociais, na medida em que os direitos sociais, enquanto valores constitucionais, devem ser respeitados e concretizados por toda a sociedade. Nada obstante, há uma eficácia dirigente, decorrente da perspectiva objetiva, que impõe ao Estado o dever permanente de realização dos direitos sociais por meio de ações efetivas e prestações positivas no sentido não só de garantia, mas de proteção de tais direitos contra os mecanismos de erosão e de retrocesso que possam vir a existir (SARLET, 2013, p. 541).

Nas palavras de Canotilho (2004, p. 51):

O problema atual dos direitos sociais ou direitos a prestações em sentido restrito está em levarmos a sério o reconhecimento constitucional de direitos como o direito ao trabalho, o direito à saúde, o direito à educação, o direito à cultura, o direito ao meio ambiente, independentemente das dificuldades (reais) que suscitam um tipo de direitos subjectivos onde falta à capacidade jurídica poder (= jurídico, competência) para obter a sua efectivação prática (= acionabilidade), não podemos considerar como simples aleluia jurídica (C. Schmitt) o facto de as constituições (como a portuguesa de 1976 e a espanhola de 1978) consideraram certas posições jurídicas de tal modo fundamentais que a sua garantia, ou não, não pode ser deixada aos critérios (ou até ao arbítrio) de simples maiorias parlamentares.

Os direitos sociais são fundamentais e assim reconhecidos no texto da Constituição. Tais direitos desafiam a realizabilidade no plano da realidade concreta. Não podem ter apenas um sentido ilustrativo e simbólico, na medida em que os indivíduos deles necessitam para o exercício do direito à vida com dignidade e maior abertura às potencialidades humanas.

Na lição de Vidal Serrano (2009, p. 65):

Em primeiro lugar, devemos fixar que os direitos sociais se integram aos chamados direitos fundamentais. Afigura-se estreme de dúvidas que o objetivo de promover a adequada qualidade de vida de todos, colocando o ser humano “a salvo” da necessidade, promove uma “fundamentalização” dos direitos sociais, uma vez que não se pode pensar em exercício de liberdades, de preservação da dignidade humana, enfim, de direitos intrínsecos ao ser humano, sem que um “mínimo vital” esteja garantido caudatariamente à própria vida em sociedade.

O direito à educação se inscreve no rol dos direitos sociais fundamentais, sendo essencial ao pleno desenvolvimento das potencialidades do ser humano, para que tenha uma melhor compreensão do mundo e uma capacidade de transformação da realidade a partir do respeito aos direitos humanos, à tolerância às diferenças entre os povos e a própria busca de pacificação das relações humanas. Além disso, a educação possibilita ao indivíduo à construção de sua liberdade sob uma dimensão ampla e emancipatória, sendo importante instrumento para a preservação da dignidade humana.

Para Cláudia Mansani (2015, p. 133):

O direito à educação é direito social, que exige do Estado uma atividade prestacional, por meio de serviços públicos, através dos quais poderá o indivíduo satisfazer as suas necessidades básicas e desenvolver seus planos de vida. E não somente realizar planos, como também, por meio do exercício

deste direito, conseguir se aperceber da realidade que o cerca, dos seus direitos em face do Estado, sua proteção de desenvolvimento enquanto indivíduo, enquanto membro do povo em sua nação.

Neste compasso, situamos a educação no catálogo dos direitos fundamentais sociais previstos no art. 6º da Constituição da República de 1988, sendo que o legislador constituinte reservou no capítulo III, os artigos 205 a 214, do texto constitucional, para tratar especificamente do tema da educação.

Diante do quadro histórico de altos índices de analfabetismo e da compreensão da importância do tema, o legislador constituinte buscou consagrar no art. 205 da CR/88 a universalização do acesso à educação ao estabelecê-la como direito de todos, atribuindo ao Estado e à família o dever de promover este direito com a colaboração de toda a sociedade.

Para além da ideia da universalização do acesso, a educação como direito de todos não deve se limitar em assegurar a possibilidade de leitura, da escrita e do cálculo, mas deve garantir a todos o pleno desenvolvimento de sua capacidade intelectual e a aquisição de conhecimentos, de valores morais e humanos que possibilite uma melhor integração ao meio social (MALISKA, 2001, p. 157).

Há, no texto constitucional, o reconhecimento do direito do indivíduo de exigir do Estado tal prestação positiva, ao mesmo tempo que partilha esta responsabilidade com a família e toda a sociedade, na medida em que os processos de formação não estão limitados ao ambiente escolar, mas também se desenvolvem no seio da família e em outros âmbitos da convivência humana em sociedade.

A Constituição estabelece o dever da família na seara da educação, perpassando tal dever pela ideia do direito dos pais de escolher o melhor gênero de educação a ser conferido aos seus filhos, ou seja, os pais podem e devem escolher e assegurar o gênero de educação que for melhor para seus filhos. Outro aspecto do dever da família refere-se ao dever *stricto sensu*, concebido como um dever jurídico, pautado na exigência que a Constituição faz aos pais de educarem seus filhos (MALISKA, 2001, p. 159).

Além do dever do Estado e da família, o legislador constituinte também tangenciou a colaboração da sociedade na educação, que pode ser compreendida, por um lado, como a possibilidade de extensão às entidades privadas do direito de ministrarem ensino e, de outro lado, a partir da constatação de que a sociedade é um

espaço dinâmico de oportunidades, onde a educação é desenvolvida (MALISKA, 2001, p. 158).

O conteúdo normativo da Constituição também estabeleceu que o direito à educação objetiva o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

No que diz respeito ao primeiro aspecto, é de rigor entender a amplitude do alcance da expressão “pleno desenvolvimento da pessoa”, que deve consistir na autonomização intelectual e moral do indivíduo e na formação de uma consciência de respeito dos atributos intelectuais e morais dos outros, numa relação dialética e de reciprocidade que legitima o tecido social das relações (MALISKA, 2001, p. 160).

Quanto ao segundo aspecto, não há como olvidar a importância da educação como elemento indispensável à preparação do indivíduo ao exercício da cidadania. A educação, enquanto veiculadora de conhecimentos e da formação de uma consciência intelectual autônoma e emancipadora das pessoas, representa a condição necessária para uma melhor percepção da realidade e do papel de sujeito ativo que cada um deve exercer na efetiva participação na vida política do Estado, reforçando o sentido de uma democracia mais participativa e menos contaminada pelo uso dos mecanismos manipuladores da livre opinião por grupos detentores do poder.

O terceiro aspecto, por sua vez, relaciona o direito à educação a ideia de elemento indispensável à qualificação para o trabalho, mormente nos dias atuais em que o mercado de trabalho exige trabalhadores qualificados intelectual e tecnicamente para o exercício de atividades cada vez mais complexas, numa sociedade marcada pelo intenso desenvolvimento tecnológico.

3.2.1 Princípios fundamentais do ensino

O art. 206 da Constituição da República estabelece um rol de princípios fundamentais que regem o ensino, tanto no âmbito das entidades públicas como no âmbito das instituições privadas, naquilo que for pertinente a estas entidades. Estão, portanto, presentes os princípios da igualdade, da liberdade, do pluralismo, da gratuidade do ensino público, da gestão democrática, da qualidade do ensino e da valorização dos profissionais da educação.

Os princípios são de extrema importância à compreensão do direito à educação. O texto Constitucional sobre educação está repleto de princípios que

devem ser observados e levados em conta na análise da legislação infraconstitucional (MALISKA, 2001, p. 169).

I – Princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência na escola

A previsão de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola está estreitamente relacionada ao princípio da igualdade formal estampado no *caput* do art. 5º, da Constituição da República, que estabelece a igualdade de todos perante a lei.

Entretanto, na atual quadra histórica, a igualdade formal não responde integralmente às necessidades decorrentes das desigualdades fáticas. Assim, é imprescindível a busca pela igualdade material por meio da ação efetiva do Estado para a correção das distorções existentes no plano fático. Compete, portanto, ao poder público a criação de condições, seja por meio da atividade legislativa, seja por meio da adoção de políticas públicas, para que haja a igualdade de oportunidades entre os indivíduos.

Na análise de Maliska (2013, p. 1966):

A constatação e a assimilação, pelo constituinte, das desigualdades fáticas (art. 3º, inciso III, da Constituição) são a relativização do primado clássico da igualdade perante a lei. Trata-se, agora, de uma igualdade por meio da lei, uma igualdade que é buscada pela lei por meio da regulação diferenciada das situações desiguais. O pressuposto de que haveria uma igualdade jurídica abstrata é substituído pelo inverso desta afirmação e pela confirmação de que as desigualdades devem encontrar, na Constituição e nas leis, instrumentos de emancipação.

O estabelecimento do direito de iguais condições para o acesso e permanência na escola configura-se como algo de extrema relevância no Brasil, na medida em que o contingente de crianças que não estão regularmente matriculadas na escola é muito significativo e o país não pode prescindir da instrução e do desenvolvimento intelectual dessas crianças, visto que este direito se revela como importante instrumento para a diminuição das desigualdades fáticas.

Nesse sentido, cumpre ao Estado fornecer os meios necessários para a permanência dos indivíduos em situação de pobreza e miséria na escola, garantindo-lhes, por exemplo, alimentação adequada, material e uniforme escolar, etc. (MALISKA, 2001, p. 172-173).

É preciso, contudo, compreender que o princípio da igualdade de condições de acesso e permanência na escola não se limita a incidir apenas em relação às entidades públicas, mas tal princípio vincula também as entidades privadas, não sendo concebível que estas promovam ações direcionadas a privilegiar determinados grupos ou distribuam benefícios, de forma desigual. O direito de igualdade converte-se em direito subjetivo de exigir que, na hipótese de situações similares, ocorra tratamento isonômico. (MALISKA, 2001, p. 174).

II – Princípio da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber

A liberdade de expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença é direito fundamental consagrado no art. 5º, inciso, IX, da Constituição da República.

O axioma da liberdade, embora não absoluto, é pilar indispensável do Estado democrático de direito, que se irradia pelo texto constitucional para comunicar-se com o princípio da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber. Nesse sentido, a liberdade de ensinar e de aprender insere-se no âmbito genérico da liberdade de expressão do pensamento, como um direito individual (BASTOS, 1998, p. 435).

Não há como dissociar a ideia de liberdade da ideia de educação, na medida em que, sendo esta essencial ao desenvolvimento da personalidade, e aquela, mecanismo imprescindível ao desenvolvimento da pessoa como ser humano, não pode haver efetivamente educação sem a liberdade para aprender, ensinar, e divulgar a arte e o saber (MALISKA, 2001, p. 175).

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 435):

A liberdade de ensino possibilita e garante um desenvolvimento amplo da ciência e da pesquisa no país. Essa liberdade, frisamos, visa a exterminar qualquer tipo de autoritarismo e de manipulação que a educação possa sofrer. A liberdade de ensino pressupõe, antes de tudo, a ideia de que os professores podem trabalhar segundo suas convicções, não estando obrigados a ensinar o que os outros impõem. Trata-se de uma liberdade que pode ser exercida livremente, desde que os ensinamentos não contrariem a ordem jurídica vigente em nosso país.

A garantia constitucional da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber visa também afastar a possibilidade de

aparelhamento ideológico da educação a serviço de grupos governantes, que queiram fazer da educação um instrumento de adestramento e de manipulação das pessoas em flagrante violação dos princípios democráticos.

Nessa perspectiva, os docentes terão autonomia para ensinar e escolher o método de ensino que reputarem mais adequado, desde que as normas vigentes no país sejam respeitadas (BASTOS, 1998, p. 436).

Outro aspecto importante a ser ponderado é se há limites à liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

Por certo, não existe direito com viés absoluto. Desse modo, tal liberdade encontra restrições na própria ordem constitucional, uma vez que não se poderá, a pretexto da liberdade de aprender e ensinar, violar dispositivos constitucionais de proteção contra o racismo, a discriminação, de incitação ao ódio e à intolerância.

Na abordagem de Maliska (2013, p. 1967):

Os limites da liberdade de ensino e de aprendizagem devem ter em vista os desafios de cada sociedade e a necessidade de que o enfrentamento e a superação deles depende, em grande medida, de uma adequada prática pedagógica. Aqui o direito à liberdade reveste-se de elemento fundamental no trato de questões que precisam ser debatidas no espaço público. O direito à diferença e ao pluralismo, por exemplo, somente ganhará força se passar a ser objeto de discussão no plano da liberdade das práticas pedagógicas, pois a escola é, também, um lugar de aperfeiçoamento do cidadão sob o ponto de vista dos valores protegidos pela Constituição.

Destarte, a liberdade de ensinar e de aprender no âmbito de uma sociedade plural e heterogênea encontra suas limitações nos próprios princípios constitucionais, que devem ser respeitados.

III – Princípio do pluralismo das ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino

O pluralismo é um dos fundamentos da República previsto no artigo 1º, V, da Constituição, constituindo-se em um dos princípios fundamentais da democracia. O legislador constituinte espraiou o pluralismo de ideias para a educação, que deve ser capaz de propiciá-lo de forma ampla (BASTOS, 1998, p. 439).

A pluralidade de ideias e de concepções pedagógicas está abarcada na liberdade de ensinar e divulgar o pensamento, sendo que tal previsão em dispositivo específico representa o desejo do legislador constituinte de reforçar seu comprometimento com o pluralismo, uma vez que este axioma consagrado na

Constituição de 1988 foi incisivamente combatido durante a Ditadura Militar. Vale ressaltar, o pluralismo é uma necessidade hoje (MALISKA, 2001, p. 179-181).

Deve-se compreender o pluralismo de concepções pedagógicas como a faculdade de adoção do método de ensino mais conveniente para cada escola, desde que respeitados os princípios constitucionais vigentes (BASTOS, 1998, p. 439). Assim, cada escola tem autonomia para formulação de seu projeto pedagógico, tendo a liberdade para optar pela melhor maneira de desenvolvê-lo, levando em consideração, sobretudo, a realidade social e as particularidades locais e regionais para que a educação tenha e faça sentido para o aluno (MALISKA, 2001, p. 180).

Em harmonia com o princípio do pluralismo, a Constituição assegura a coexistência de entidades públicas e privadas de ensino. As instituições públicas e particulares terão existência paralela e estarão no mesmo nível, sendo certo que as escolas privadas também se submetem aos princípios da igualdade de acesso e permanência na escola, da liberdade de apreender, ensinar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, do pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, da valorização dos profissionais do ensino, assim como ao da garantia de qualidade (MALISKA, 2013, p. 1967).

IV – Princípio da gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais

O legislador constituinte adotou importante garantia ao disciplinar sobre a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais em todos os níveis educacionais, desde o ensino fundamental até o ensino superior. A incorporação da gratuidade do ensino público no texto da Constituição atende a um princípio universal previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos⁹, da qual o Brasil é signatário.

Tal garantia amolda-se ao preceito constitucional que estabelece a educação como direito de todos, na medida em que a imposição de cobrança de valores de qualquer natureza dificultaria ainda mais o acesso das camadas hipossuficientes à educação.

Assim, assegura-se aos indivíduos o pleno acesso aos estabelecimentos oficiais de ensino sem o pagamento de mensalidades e quaisquer gastos.

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 445-446):

⁹ Art. 26: Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito.

A garantia da gratuidade do ensino público em todos os níveis em estabelecimentos oficiais é de extrema importância nos dias de hoje. Com o advento da globalização, e o conseqüente aumento da competitividade no mercado de trabalho, a escolaridade deixou de ser um atributo essencial dos cargos mais elevados, fazendo-se necessária quase que na totalidade dos cargos. Quanto maior for o nível de escolaridade do indivíduo, maior será a sua qualificação e maior serão as suas chances de enfrentar o mercado de trabalho.

A partir do enfoque da ampliação do acesso à educação, a gratuidade do ensino, por certo, não pode ser analisada de maneira isolada. É preciso que tal garantia se harmonize com o princípio da qualidade de ensino prevista no art. 206, inciso VII, da Constituição da República.

Nessa perspectiva, a gratuidade não pode representar apenas a permissão de ingresso dos indivíduos nas escolas públicas, de modo a possibilitar apenas o aumento do número de pessoas matriculadas, numa clara valorização do aspecto meramente estatístico e quantitativo; ao contrário, é preciso que se busque cada vez mais valorizar o aspecto qualitativo, que pode converter-se em importante instrumento para a igualdade de oportunidades.

Destarte, assegurar o acesso de um grande número de pessoas à educação pública não representa, por si só, a possibilidade de ascensão profissional e social, nos termos afirmados por Celso Ribeiro Bastos, se esta educação oferecida pelo poder público não primar pela qualidade na formação dos indivíduos. Por conseguinte, a garantia do binômio gratuidade e qualidade pode contribuir para algo fundamental para a sociedade brasileira, que é a igualação das oportunidades.

V – Princípio da valorização dos profissionais da educação escolar

O legislador constituinte assegurou, dentre os princípios fundamentais de regência do ensino, a valorização dos profissionais da educação. Para tanto, o preceito constitucional disciplinou tal valorização ao garantir, na forma da lei, plano de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos (CR/88, art. 206, V).

Por ser uma norma de eficácia limitada, o dispositivo constitucional foi regulamentado pela Lei n. 9.394/96 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação – que,

no art. 67¹⁰, sedimentou o princípio constitucional, estabelecendo as bases da valorização prevista na Constituição, com extensão aos profissionais da educação das instituições privadas, naquilo que couber.

Assim, são direitos do profissional da educação, sem prejuízo de outros, o ingresso no serviço público por concurso; o aperfeiçoamento profissional continuado, com licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial e um plano de cargos e salários que confirmam dignidade ao profissional. (MALISKA, 2013, p. 1968).

Para Maliska (2001, p. 183):

Valorizar significa prestigiar, incentivar, motivar os profissionais do ensino para que desempenhem da melhor maneira possível, suas atividades docentes. A Constituição procurou dar ao professor o *status* que lhe é de direito, enquanto pessoa respeitada e valorizada na comunidade por exercer tão importante papel na formação dos cidadãos.

O postulado constitucional é de extrema relevância, pois o professor é um dos pilares fundamentais para o desenvolvimento de uma educação de qualidade. Para tanto, o alcance da desejada qualidade da educação previsto na Constituição passa necessariamente pela efetiva valorização dos profissionais do ensino, dando-lhes a dignidade que o exercício deste *múnus* exige, não só garantindo a estabilidade financeira, mas também as condições adequadas de trabalho e de aperfeiçoamento.

VI – Princípio da gestão democrática do ensino público

O legislador constituinte originário reconheceu a importância da gestão democrática do ensino, deixando a regulamentação da matéria para o legislador ordinário, para fins de definir as bases desta gestão.

A matéria foi tratada pela Lei n. 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) que, no art. 3º, inciso VIII, estabeleceu como princípio do ensino público a gestão democrática. Já o art. 14 da mesma Lei disciplinou que os sistemas de ensino

¹⁰ Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público: I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; III - piso salarial profissional; IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho; VI - condições adequadas de trabalho.

definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os princípios de participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e de participação da comunidade escolar e local em conselhos escolares e equivalentes.

O princípio da gestão democrática do ensino público deve se pautar tanto na política de ensino, como na gestão democrática da escola com a participação da sociedade (MALISKA, 2013, p. 1968).

Na análise de Carneiro (2015, p. 71):

O horizonte deste conceito de gestão é o da construção da cidadania que inclui: autonomia, participação, construção compartilhada dos níveis de decisão e posicionamento crítico em contraponto à ideia de subalternidade. Este é o valor que nos faz construir a escola-cidadã que nada tem a ver com um modelo burocrático, tradicional, tecnicista e excludente que, em muitos casos, prevalece. Na gestão democrática, a ideologia da burocracia, que tem como eixo a hierarquia autoritária, é substituída pela construção da hegemonia da vontade comum, pela composição de um projeto político-pedagógico que a caracteriza e singulariza, na sua execução, acompanhamento e avaliação por todos os participantes.

E continua Carneiro (2015, p. 74):

A gestão democrática do ensino público é fundamental para a ultrapassagem de práticas sociais alicerçadas na exclusão, na discriminação e na apartação social. Práticas que inviabilizam a construção histórico-social dos sujeitos. Neste sentido, a ingerência político-partidária na gestão escolar é antidemocrática e deformadora dos interesses educacionais.

A gestão democrática do ensino público deve se harmonizar, portanto, com a ideia de uma gestão participativa e descentralizada, com a formação de colegiados, capazes de expressar a pluralidade de ideias da comunidade escolar, com a maior autonomia financeira e pedagógica e com a participação de diferentes segmentos da comunidade escolar na escolha da direção das escolas (CARNEIRO, 2015, p. 288).

Além disso, a gestão democrática presume a formação de associações de pais e estudantes no ensino público, capazes de contribuir para a melhoria do funcionamento das instituições de ensino, desenvolvendo atividades culturais, recreação e assistência (BASTOS, 1998, p. 461).

VII – Princípio da garantia da qualidade

A Constituição não prescindiu de prever em seu texto a garantia de qualidade do ensino. Trata-se de princípio que deve orientar a lógica do ensino, tanto público

quanto privado, impondo à escola o dever de prestar ensino com qualidade, bem como impondo ao Estado o dever de fiscalização efetiva da qualidade do ensino ministrado pelas instituições públicas e privadas (MALISKA, 2013, p. 1968).

A garantia de um padrão de ensino de qualidade passa necessariamente pela formação de professores qualificados, capazes de atender às exigências modernas do ensino-aprendizagem, dotação das instituições de ensino com instalações boas e adequadas, com laboratórios, computadores, bibliotecas e material didático acessível e de boa qualidade (BASTOS, 1998, p. 461).

Como corolário do princípio da garantia de qualidade surge a necessidade de se empreender mecanismos capazes de aferir se o mandamento constitucional está sendo cumprido ou não, uma vez que a ideia de qualidade não pode se resumir a uma previsão genérica e abstrata.

Nessa direção acentua Maliska (2001, p. 186):

A qualidade de ensino é garantida através de processos de avaliação comandados pelo poder de fiscalização do Estado. A obrigação jurídica do estabelecimento escolar de prestar o serviço de ensino com qualidade, portanto, é passível de ser exigida da fiscalização do Estado, que pode utilizar os instrumentos jurídicos adequados, de modo a compelir o estabelecimento para que este melhore seus índices. Quanto à forma de avaliação, tema bastante debatido e, por vezes, sem consenso entre os estudiosos e envolvidos no assunto, é algo para ser discutido e aprimorado, visando o método mais completo possível. Não se pode negar, no entanto, que a avaliação cria uma saudável competição entre as instituições e a busca do melhor desempenho faz com que mudanças importantes ocorram na instituição, o que beneficia diretamente os alunos.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9.394/96)¹¹ atribuiu incumbências importantes aos entes federados (União, Estados e Municípios) para a garantia da qualidade no ensino, tanto do ponto de vista do diagnóstico da situação da educação escolar no Brasil, como do ponto de vista da competência para

¹¹ Art. 9º A União incumbir-se-á de: [...] V - coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...] IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. [...] Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: [...] IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino. [...] Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: [...] IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

fiscalização, autorização, reconhecimento, credenciamento e avaliação de instituições de ensino.

Inicialmente, a legislação infraconstitucional impõe à União a tarefa de coletar, analisar e disseminar os dados e informações obtidos sobre a educação, para que, desse modo, possa-se verificar os níveis de qualidade de ensino, de acesso à educação, bem como os níveis de desigualdades educacionais no país. A avaliação do ensino deve ter como objetivo precípua melhorar a qualidade do ensino e estabelecer prioridades no uso dos recursos públicos levando em consideração o princípio da igualdade de condições para o acesso e permanência de todos na escola (CARNEIRO, 2015, p. 211-213).

Em cumprimento ao mandamento constitucional e ao que dispõe a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, ao Estado são conferidas as responsabilidades atinentes ao processo de regulação e avaliação das atividades da educação superior. Para tanto, compete ao Estado atividades de autorização, reconhecimento, credenciamento, supervisão, além da avaliação por mecanismos apropriados de todas as Instituições de Ensino Superior públicas e privadas (CARNEIRO, 2015, p. 224).

Nos termos do que disciplinam os artigos 10, inciso IV, e 11, inciso IV, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, aplicam-se aos estados e municípios as mesmas disposições no âmbito de suas competências, observadas as devidas adequações, ou seja, contextualizadas aos cursos das instituições de educação superior e aos estabelecimentos do sistema de ensino de cada estado e município (CARNEIRO, 2015, p. 238).

3.2.2 Autonomia das universidades

Não é objeto deste trabalho abordar a educação nas universidades, entretanto, sem o compromisso de maior verticalização do tema, vamos descrever de forma sintética o articulado constitucional a respeito das universidades.

O art. 207 da Constituição da República consagra a autonomia das universidades, abrangendo a autonomia didática, a autonomia científica, a autonomia administrativa e a autonomia de gestão financeira e patrimonial.

Para André Ramos Tavares (2009, p. 11):

[...] o legislador constituinte entendeu que não há possibilidade de desenvolvimento do ensino universitário sem conceder automaticamente a autonomia. Daí é que surge a atribuição de autonomia em sua tríplice manifestação: 1º) didático-científica; 2º) administrativa; 3º) gestão financeira e patrimonial. Para ele, as três características da autonomia encontram-se fortemente inter-relacionadas.

Na definição de Tavares (2009, p. 11):

Pode-se conceituar autonomia como a impossibilidade de ingerência, dirigida ao Estado, quanto a todos aqueles assuntos que digam respeito à consecução das finalidades universitárias próprias. Deve ser respeitada, tanto pelo legislador quanto pelo administrador, a livre esfera de atuação de que desfrutam as universidades quando desempenham sua tarefa constitucional de oferecer o ensino, a pesquisa e a extensão [...].

A autonomia possibilita, portanto, à universidade o poder de autodeterminação, sempre se observando a ordem jurídica democrática vigente no Brasil, sendo que tal autonomia se estende aos elementos integrantes da universidade, como as escolas, as faculdades, os institutos e os departamentos (BASTOS, 1998, p. 471).

A dimensão da autonomia que se refere à didática confere à universidade dirigir o ensino ofertado e definir a relevância do conhecimento a ser transmitido, bem como a sua forma de transmissão (MALISKA, 2013, p. 1969). Vale dizer, a autonomia didática se coaduna com a liberdade que tem a universidade para eleger o método pedagógico mais apropriado e a melhor forma de construção do ensino-aprendizagem, com a observância criteriosa dos limites previstos no ordenamento jurídico.

Por sua vez, a dimensão da autonomia científica se refere tanto ao direito do docente universitário de pesquisar e desenvolver o ensino de sua disciplina como a liberdade de autogestão da universidade, traduzindo-se em liberdade de conhecimento e de pesquisa; bem como na organização de grupos que viabilizem o ensino e a pesquisa com os recursos orçamentários disponibilizados, devendo tais colegiados, a partir dos parâmetros orçamentários, deliberarem a respeito da criação, expansão, modificação e extinção de cursos e, também, sobre a necessidade de ampliação de vagas, sem prejuízo do *múnus* de elaboração e a programação de cursos (BASTOS, 1998, p. 482).

A autonomia científica deve se harmonizar com o comando constitucional previsto no art. 218, parágrafos 1º e 2º, que disciplinam que a pesquisa científica e a

tecnológica devem ter em vista o bem público e o progresso da ciência, voltando-se preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

A dimensão da autonomia administrativa se traduz no direito de as universidades formularem normas próprias de sua organização interna no que concerne à matéria didático-científica, à administração de seus recursos humanos e materiais, bem como ao direito de escolher seus dirigentes. Vale dizer, a autonomia administrativa consiste no fato de ser a universidade administrada por seus próprios agentes e professores, que devem ser eleitos democraticamente pelos seus membros, ou seja, nada mais é que a uma autonomia instrumental, uma vez que visa assegurar a autonomia científica (BASTOS, 1998, p. 475; 481).

A dimensão da autonomia de gestão financeira diz respeito ao fato de a universidade ter a possibilidade de gerir os recursos públicos que são colocados à sua disposição com discricionariedade, ou seja, observando-se os critérios de conveniência e oportunidade, bem como as finalidades das universidades públicas. Vale dizer, a autonomia da gestão financeira refere-se à capacidade de gestão e aplicação dos recursos que lhe são destinados para o cumprimento de suas finalidades específicas (BASTOS, 1998, p. 473-474).

É preciso considerar a autonomia universitária como um importante elemento da liberdade de educação, na perspectiva negativa, para que cada universidade possa viabilizar seu próprio projeto, observando a liberdade de cátedra (TAVARES, 2009, p. 9), sem perder de vista o ensino, a pesquisa e a extensão como eixos norteadores aos quais a autonomia universitária deve estar vinculada.

O tripé ensino, pesquisa e extensão deve estar voltado aos interesses da população no que concerne ao objetivo de melhorar o ensino e aperfeiçoar o conhecimento (BASTOS, 1998, p. 485).

Para Uadi Lammêgo Bulos (2008, p. 1309):

[...] pelo princípio da indissolubilidade entre ensino, pesquisa e extensão, incumbe às universidades adotar a concepção unimodular de ensino superior, fomentando a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber.

Em última análise, a autonomia universitária elevada à condição de mandamento constitucional tem como finalidade proteger o ensino superior de

qualquer tipo de manipulação, de política, autoritarismo ou ingerência indevida do Poder Executivo, possibilitando à universidade o cumprimento de suas tarefas, especialmente, que ela sirva à sociedade no avanço da descoberta de novos conhecimentos, na formação dos indivíduos e aperfeiçoamento da cidadania (BASTOS, 1998, p. 491).

3.2.3 Garantias constitucionais da educação

O art. 208 da Constituição da República estabelece o dever do Estado com a educação por meio de um conjunto de garantias que possibilitem a efetivação deste direito fundamental. Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 509), tal dispositivo constitucional é uma norma de natureza programática, porquanto tem como objetivo conceder aos cidadãos direitos contra o Estado.

No art. 208 do texto constitucional, o Estado se compromete a oferecer a educação, de modo que o dever do Estado com a educação é a contrapartida do direito dos cidadãos à educação (BASTOS, 1998, p. 511).

Para Maliska (2013, 1970):

O dever do Estado para com a educação encontra-se tanto na oferta direta, ou seja, mediante a criação ou a incorporação, manutenção de estabelecimentos escolares públicos, como também por mecanismos indiretos, como a oferta de bolsas, financiamentos e outras formas de estímulo que possam dar condições para a frequência à escola.

Destarte, de acordo com o articulado constitucional, o dever do Estado com a educação deve ser efetivado mediante as garantias a seguir destacadas.

I – Educação básica obrigatória

O texto da Constituição da República consagra no art. 208, I, com as alterações promovidas pela Emenda Constitucional n. 59/2009, a obrigatoriedade da educação básica, devendo o Poder Público oferecer o serviço básico e essencial da educação de forma obrigatória e gratuita.

Trata-se de direito fundamental de natureza subjetiva que assume uma dimensão social e comunitária importante, na medida em que é do interesse da coletividade que os indivíduos tenham uma formação básica (MALISKA, 2013, p. 1970).

A Constituição estabelece, portanto, a garantia da educação básica, obrigatória e gratuita, assegurada, inclusive, sua oferta para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria.

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 515), “O acesso ao ensino obrigatório é um direito público subjetivo e o seu não oferecimento pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente”.

Em atenção ao mandamento constitucional, o art. 4º, da Lei n. 9.394/96, com as alterações promovidas pela Lei n. 12.796/2013, disciplinou o dever do Estado com a educação escolar pública mediante a garantia da educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos, dando maior abrangência ao campo de aplicação do direito ao ensino fundamental aos três níveis de oferta pública de educação básica obrigatória e gratuita, quais sejam: a Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio (CARNEIRO, 2015, p. 85).

Ademais, o art. 5º, da Lei n. 9.394/96, com a nova redação promovida pela Lei n. 12.796/2013, a partir da compreensão do imperativo constitucional da natureza de direito público da educação básica, prescreveu que:

O acesso à educação básica obrigatória é um direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupos de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo.

Para Carneiro (2015, p. 172):

É importante compreender que a Educação básica, enquanto direito público subjetivo, coloca-se na ordem dos interesses constitucionalmente protegidos. Aqui, a tutela constitucional ultrapassa o direito genérico à educação e reconhece, em todo cidadão, como identidade individual, o direito de exigir, do Estado, o atendimento aos serviços educacionais fundamentais, independentemente de vaga ou seleção. Aliás, sem esta abertura, ficaria, remota a possibilidade do respeito ao direito à igualdade, alicerce do Estado Democrático. Na ausência do respeito a este direito, diferentes instâncias nomeadas em lei têm a prerrogativa legal de acionar o poder público para o seu cumprimento. Há, portanto, uma previsão legal de judicialização do ato de omissão por parte da administração pública.

De fato, para que não houvesse o esvaziamento da previsão constitucional, a legislação infraconstitucional fez previsão expressa da possibilidade de utilização de mecanismos judiciais, definindo um amplo rol de legitimados para exigir do Poder Público o cumprimento do direito fundamental assegurado constitucionalmente.

Na mesma direção, o art. 54 da Lei n. 8.069/90 dispõe que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente o ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiverem acesso na idade própria, reafirmando a natureza de direito público e subjetivo do ensino obrigatório e gratuito. Além disso, a Lei n. 8.069/90 previu expressamente no art. 208 as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, inerentes ao não oferecimento ou oferta irregular do ensino obrigatório.

II – Progressiva universalização do ensino médio gratuito

A progressiva universalização do ensino médio é garantida no inciso II do artigo 208 da Constituição da República. O dispositivo constitucional estabelece o primado da universalização para indicar que o Estado deve oferecer o ensino médio a todos aqueles que o procurarem, ou seja, todos deverão ter acesso ao ensino médio.

Entretanto, pelo mandamento constitucional, não há obrigatoriedade de o indivíduo frequentar o ensino médio, tratando-se de uma faculdade de cada um, de acordo com a sua liberdade de escolha (MALISKA, 2013, p, 1970).

Importa ressaltar que, com a alteração promovida pela Lei n. 12.796/2013 ao art. 4º, da Lei n. 9.394/96, o Ensino Médio ganhou nova posição na forma de oferta e passou a compor, como oferta obrigatória universal e gratuita, a chamada Educação Básica. Vale dizer, a novel disposição legislativa consolida a substituição da ideia de progressividade de oferta de Ensino Médio público e gratuito pela universalização deste ciclo, ampliando de forma significativa, de um lado, o dever do Estado no que concerne à garantia da educação básica e, de outro, as possibilidades de os indivíduos alcançarem melhores níveis educacionais.

Carneiro (2015, p. 103) argumenta que:

A universalização do Ensino Médio gratuito, encorpada então em lei, tem tríplice alcance: social, porque eleva o padrão de escolaridade do cidadão brasileiro, aprimorando os níveis de compreensão política em geral; cultural, porque ressitua as pessoas no contexto das diversas linguagens atuais, ampliando as chances de multiplicar os espaços dialógicos e interacionais e, por fim, econômico, porque qualifica o trabalhador, ensejando uma relação profissional mais adequada com as transformações produtivas atuais e com a tecnocracia.

No atual contexto, em que se avançam as exigências da chamada sociedade do conhecimento e, conseqüentemente, tornam-se mais acentuadas as buscas por

mão de obra mais qualificada e capacitada, a garantia do ensino médio como direito público subjetivo é imprescindível para atender o crescente número de indivíduos que necessita de maior cabedal de conhecimento para a inserção no mercado de trabalho e para melhorar as suas condições de cidadania.

III – Educação especial

O legislador constituinte estabeleceu que é dever do Estado prestar atendimento especializado às pessoas com deficiência, sobretudo, na rede regular de ensino. Trata-se de importante corolário da busca da igualdade substancial e do direito à inclusão social destas pessoas que enfrentam reais dificuldades de acessibilidade nas instituições de ensino.

A partir desta matriz normativa constitucional, infere-se que é incumbência do Estado o dever de propiciar os mecanismos necessários para a educação da pessoa com deficiência e realizar sua integração ao convívio social. Desse modo, quis o legislador constitucional em observância às referências contidas na Constituição da República no art. 206, inciso I, que prescreve a igualdade de condições para acesso e permanência na escola, e no art. 5º, *caput*, que trata do princípio da igualdade e veda qualquer tipo de marginalização e discriminação, acentuar o primado de que a educação é um direito da pessoa com deficiência e um dever do Estado (BASTOS, 1998, p. 536).

O art. 58 da Lei n. 9.394/96, com a redação dada pela Lei n. 12.796/2013, define educação especial como “a modalidade de educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação”.

O Plano Nacional de Educação, instituído pela Lei n. 10.172/2001, ao tratar da educação especial, firma a diretriz da plena integração das pessoas com deficiência, conforme assevera Liberati (2004, p. 231):

[...] plena integração das pessoas com deficiência em todas as áreas da sociedade. Cuida-se, portanto, de duas questões: o direito à educação, comum a todas as pessoas, e o direito de receber essa educação sempre que possível junto às demais pessoas nas escolas regulares.

A previsão normativa constitucional e infraconstitucional, ao estabelecer o atendimento preferencial na rede regular de ensino, visa assegurar às pessoas com

deficiência bases para uma educação inclusiva que possibilite a integração social e supere um quadro de discriminação e preconceito que resultam em exclusão social dessas pessoas.

Para Liberati (2014, p. 235), “é fundamental que a escola seja inclusiva e acredite que todos são diferentes nas suas capacidades e que têm condições de conviver juntos, em aprendizado, independentemente das diferenças de que são portadores”.

IV – Educação infantil

O art. 208, inciso IV, da Constituição da República assegura a educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças com idade entre zero e cinco anos. Trata-se de uma preocupação do legislador constituinte em garantir o direito à educação infantil, assim entendida como aquela que tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até cinco anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade, nos termos do art. 29 da Lei n. 9.394/96, com a redação dada pela Lei n. 12.796/2013.

Para Maliska (2001, p. 218):

A educação infantil assegurada pelo Estado nada mais é que o resultado das transformações sociais ocorridas nas últimas décadas, principalmente, com o ingresso efetivo da mulher no mercado de trabalho. Em uma sociedade em que a mulher não é mais a “dona de casa”, por certo, sua permanência no mercado de trabalho implica a atribuição ao Estado do dever de providenciar meios para que as mães deixem seus filhos em creches ou em pré-escolas, enquanto estiverem trabalhando.

Assim, a garantia da educação infantil dialoga com o disposto no art. 7º, inciso, XXV, da Constituição da República, que prevê como direito dos trabalhadores urbanos e rurais a assistência gratuita aos filhos e dependentes desde o nascimento até os cinco anos de idade em creches e pré-escolas, de modo a atender às necessidades, sobretudo, dos pais e mães que trabalham e estão desprovidos de condições de manter as crianças no ambiente doméstico com os meios adequados para o cuidado e a educação das crianças.

Ao ponderar a respeito da importância da Educação Infantil, Carneiro (215, p. 356) assevera que:

A importância da Educação Infantil cresce na medida do respeito à cidadania da criança, à sua dignidade e seus direitos. Não é por acaso que os movimentos sociais têm ampliado o circuito de pressão sobre o Estado no sentido do desenvolvimento, implantação e implementação de políticas básicas no âmbito da administração pública, envolvendo União, Estados e Municípios de um lado, de outro, família, sociedade e instituições/organizações sociais [...]. A escolarização precoce torna-se um imperativo na vida moderna, ou seja, a Educação Infantil em instituições especializadas busca mitigar o empobrecimento do universo afetivo, enseja o aprendizado da convivência em grupos e, assim, supre, de alguma forma, as deficiências da “família ausente” que já não tem como assegurar plenamente o desenvolvimento integral da criança.

Diante desse quadro e do reconhecimento da importância da educação infantil, o legislador constituinte atribuiu à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a corresponsabilidade em relação a este seguimento educacional, com destaque para a atuação prioritária dos Municípios, conforme se extrai dos arts. 30 e 211, parágrafos 1º e 2º, da Constituição da República.¹²

Destarte, todos os entes estatais são constitucionalmente responsáveis pela educação infantil, variando, apenas, o grau de responsabilidade definido no texto na Constituição e na legislação infraconstitucional, notadamente na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (CARNEIRO, 2015, p. 359).

V – Acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um

A Constituição estabeleceu a garantia ao acesso aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística, observada a capacidade de cada um. Cuida-se de dispositivo em que o legislador constituinte objetivou a valorização do respeito à individualidade de cada um.

Trata-se de dispositivo da Constituição da República que se refere à educação superior. O texto constitucional estabelece o compromisso do Estado com o ensino superior na medida da capacidade intelectual individual. Deve-se, portanto, discernir neste preceito a diferença entre compromisso e dever do Estado, pois o mandamento constitucional não obriga o Estado à universalização do ensino superior, mas apenas

¹² Art. 30: Compete aos Municípios: [...] VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de Ensino Fundamental. [...] Art. 211: A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. § 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

estabelece o compromisso do Poder Público com tal ensino (MALISKA, 2013, p. 1971).

Importa dizer que o Estado se compromete com a educação superior, no limite da capacidade intelectual individual, sendo que o acesso, indiscutivelmente, deve levar em conta a isonomia Constitucional e os processos legítimos previamente disciplinados em leis e nos estatutos das universidades, como disposto no art. 51 da LDB (MALISKA, 2001, p. 233).

O compromisso de acesso aos níveis mais elevados de ensino deve levar em consideração precipuamente a garantia de acesso aos níveis iniciais de ensino, isto é, o dever estabelecido constitucionalmente para que o Estado ofereça de forma obrigatória e gratuita a educação básica de qualidade, para, depois, oferecer aos indivíduos a projeção a outros níveis de ensino (LIBERATI, 2004, p. 239).

Atualmente, o vestibular e o ENEM são as principais formas de ingresso na universidade, haja vista que são exames de aferição do conhecimento dos pretendentes a uma vaga no ensino superior no Brasil.

A matéria versada no comando constitucional do art. 208, inciso V, foi tratada na Lei de Diretrizes e Bases da Educação nos artigos 43 a 57, os quais disciplinam a questão da educação superior e fixam de forma detalhada as finalidades e a abrangência da educação superior no Brasil. Portanto, tratam-se de parâmetros legais da maior importância para a regência dos aspectos mais abrangentes da educação superior com o objetivo de traçar suas matrizes finalísticas e organizacionais.

VI – Oferta de ensino no turno regular, adequado às condições do educando

O legislador constituinte procurou assegurar a oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando, haja vista a necessidade de possibilitar ao elevado contingente de pessoas em idade escolar que estão empregadas no mercado de trabalho e ficam impossibilitadas de frequentar a escola no período diurno.

Este preceito constitucional dialoga com o inciso I do art. 206 e o inciso I do art. 208, da Constituição da República que estabelecem, respectivamente, a igualdade de condições para acesso e permanência na escola e a educação básica, obrigatória e gratuita, garantida, inclusive, sua oferta para todos os que a ele não tiverem acesso na idade própria (BASTOS, 1998, p. 546).

Na análise de Maliska (2013, p. 1973):

Os déficits brasileiros em universalização da educação e a necessidade que tem o aluno de trabalhar colocam o ensino noturno como a única possibilidade para grande parte da população. Trata-se de uma forma de oportunizar o estudo àqueles que não tiveram oportunidade de realizá-lo na época certa e nas condições adequadas, bem como àqueles que, por necessidade, precisam trabalhar para sobreviver. O desafio é manter a qualidade, mesmo tendo como alunos pessoas que trabalham durante o dia todo e geralmente vão para a escola com baixa motivação. O enfrentamento dessa questão abrange tanto políticas de emprego que incentivem o estudo, como medidas pedagógicas adequadas, com maior participação dos alunos.

Não há como olvidar que a necessidade de um expressivo número de pessoas trabalhar para a obtenção de renda destinada à sobrevivência é um dos fatores determinantes para a evasão escolar e, conseqüentemente, para a manutenção dos baixos índices de escolaridade da população brasileira. Neste sentido, o dispositivo constitucional tem como objetivo superar o analfabetismo e os déficits de formação escolar, ao oportunizar aos trabalhadores e trabalhadoras o acesso à escola, sem prejuízo de suas atividades laborais (BASTOS, 1998, p. 548).

Para Liberati (2004, p. 240), a oferta de ensino regular noturno é dever do Estado e decorre do princípio da igualdade, na medida em que obriga o Estado a garantir o acesso e a permanência àqueles que não puderam ou não tiveram acesso a ele no período diurno.

VII – Oferta de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde para atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica

O comando constitucional do art. 208, inciso VII, da Constituição da República, com a nova redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional n. 59/2009, assegura o atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Tal dispositivo constitucional tem como finalidade garantir melhores condições materiais ao educando para que este possa obter rendimento escolar mais favorável e permanecer frequentando a escola (BASTOS, 1998, p. 551).

O art. 4º, inciso VIII, da Lei n. 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação, com a alteração introduzida pela Lei n. 12.796/2013, também tratou da matéria versada no texto constitucional, consubstanciando a necessidade de compensação a

situações de deficiência, de carência material e de privação de meios, de modo a viabilizar o alcance dos fins da educação e de se criarem as condições para um adequado processo de aprendizagem durante a educação básica (CARNEIRO, 2015, p. 150).

De acordo com as ponderações de Liberati (2004, p. 242):

De nada adiantaria a garantia do acesso, da permanência e do sucesso na escola se o educando não encontrasse condições para frequentar as aulas e permanecer na escola, em condições indispensáveis para desenvolver o aprendizado. Se não houver a suplementação de material didático-escolar, programas de transporte, alimentação e assistência à saúde, será muito difícil garantir a presença e frequência do aluno, principalmente naqueles Municípios que têm mais dificuldades com sua arrecadação de impostos.

É certo que houve a percepção do legislador constituinte da realidade social brasileira que apresenta um quadro de milhares de famílias vivendo em situação de pobreza e miséria, sem condições de oferecer o mínimo necessário para que seus filhos frequentem a escola de forma adequada. Assim, a previsão constitucional se coaduna com a necessidade de preenchimento das evidentes carências materiais destes grupos hipossuficientes para que haja condições elementares de apoio e suplemento aos educandos.

3.2.4 O ensino e a iniciativa privada

O artigo 209 da Constituição da República estabeleceu a liberdade de exercício do ensino pela iniciativa privada, observadas condicionantes como o cumprimento das normas gerais da educação nacional e a autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público (BASTOS, 1998, p. 566).

Conforme abordamos no presente trabalho, a prestação do direito social relacionado à educação é uma atividade essencialmente típica do Estado, nos termos do que dispõem os artigos 205 e 208 da Constituição da República. Entretanto, tal articulado constitucional não veda a participação das instituições privadas na prestação do ensino.

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 572):

As escolas privadas atuam, portanto, paralelamente às escolas públicas na atividade educacional. Ao mesmo tempo em que a nossa Constituição Federal de 1988 oferece, em seu art. 206, IV, a gratuidade do ensino público

em estabelecimentos oficiais, confere à iniciativa privada o direito de oferecer esse ensino. O estabelecimento de ensino particular, para exercer a atividade educacional, fica sujeito apenas ao cumprimento das normas gerais da educação nacional e à autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público. O ingresso da iniciativa privada no campo da educação deve ser implementado pela promoção e incentivo do próprio Estado com a colaboração da sociedade.

Nesse diapasão, as entidades privadas não prescindem de permissão ou concessão do Estado, ficando, contudo, submetidas à fiscalização, autorização e avaliação de qualidade por parte do Poder Público, que exerce o importante papel de polícia administrativa (MALISKA, 2001, p. 196).

O art. 19 da Lei n. 9.394/96¹³ disciplinou a categorização das instituições de ensino na esfera privada, harmonizando-se com o fundamento da República que norteia o respeito aos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, bem como o mandamento constitucional prescrito no artigo 206, inciso III, da Constituição da República, que assegura o pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (CARNEIRO, 2015, 295).

É preciso que se pondere a importância de o texto da Constituição da República haver assegurado a liberdade de ensino às instituições de natureza privada, entretanto, não se pode afastar a necessária reflexão de que tal garantia não pode se converter na mercantilização da educação, bem como na monopolização da exploração da educação por alguns grupos que visam lucrar com um direito social fundamental da maior relevância. Desse modo, devem as instituições de ensino privada atender aos objetivos constitucionais estabelecidos no art. 205 da Lei Maior.

3.2.5 Conteúdos mínimos para o ensino fundamental

O art. 210 da Constituição da República estabelece que serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de modo a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais (BASTOS, 1998, p. 590).

¹³ Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas: I – públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público; II – privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

O dispositivo constitucional volta-se para a fixação de um padrão nacional no que tange a conteúdos destinados ao ensino fundamental, com a finalidade de assegurar uma formação básica comum, sem prejuízo da necessária observância das diferenças e peculiaridades culturais e artísticas regionais (MALISKA, 2013, 1973).

O conteúdo mínimo fixado para o ensino fundamental terá de abranger todos os meios necessários para que se cumpra o definido no art. 205 da Constituição da República, que dispõe que “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” (BASTOS, 1998, p. 591).

O conteúdo mínimo fixado para o ensino fundamental deve ser elaborado de tal maneira que possa assegurar os objetivos do ensino fundamental fixados nos artigos 26 e 26-A da Lei n. 9.394/96.¹⁴ Tais dispositivos estabelecem, nos seus parágrafos, que os currículos devem abranger, obrigatoriamente, o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil. Além disso, prevê a necessidade do ensino da arte, de educação física, da História do Brasil, de música, dos princípios da proteção e defesa civil e de educação ambiental, direitos humanos e prevenção de todas as formas de violência contra a criança e o adolescente (temas transversais), e do estudo da história e cultura afro-brasileira.

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 594):

Na fixação do conteúdo mínimo para o ensino fundamental devem ser levadas em conta as peculiaridades de cada região brasileira, seus costumes e tradições, dispensando-se uma atenção especial aos valores folclóricos regionais. A fixação de um currículo mínimo para o ensino fundamental visa a proporcionar a todos que cursarem o ensino fundamental a garantia de uma formação básica comum, que ofereça as condições necessárias para o desenvolvimento da pessoa humana, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

De acordo com a análise de Carneiro (2015, p. 317), embasada na Resolução n. 4/2010, do Conselho Nacional de Educação:

¹⁴ Art. 26. Os currículos da educação infantil, do ensino fundamental e do ensino médio devem ter base nacional comum, a ser complementada, em cada sistema de ensino e em cada estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, exigida pelas características regionais e locais da sociedade, da cultura, da economia e dos educandos.

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.

O currículo tem uma base axiológica vazada em valores fundamentais de interesse social e na construção de identidades socioculturais dos alunos, devendo ser entendido como a agregação das experiências escolares que se desdobram em termos de conhecimento, permeadas pelas relações sociais, articulando vivências e saberes dos alunos com os conhecimentos acumulados ao longo do tempo.

3.2.6 Sistemas de ensino

O art. 211 da Constituição da República estabelece que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, seus sistemas de ensino. Trata-se de corolário do princípio federativo na medida em que o texto constitucional atribuiu competência para cada ente da federação organizar o seu sistema de ensino (BASTOS, 1998, p. 609).

O legislador constituinte definiu a atuação do Estado em matéria de educação, instituindo que esta deve dar-se por meio dos sistemas de ensino federal, estadual e municipal, competindo à União coordenar a política nacional de educação, articulando os diferentes níveis e sistemas, e exercendo função normativa, redistributiva e supletiva em relação às demais instâncias educacionais. Os Estados e o Distrito Federal, por seu turno, deverão atuar, prioritariamente nos ensinos fundamental e médio. E os Municípios, por sua vez, atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (MALISKA, 2013, p. 1974).

Ao analisar os sistemas educacionais previstos no texto da Constituição, Celso Bastos assevera que (1998, p. 611):

A descentralização do ensino se faz presente na previsão constitucional dos três sistemas educacionais (federal, estadual e municipal), todos em regime de colaboração, objetivando a melhoria da qualidade do ensino, a elevação da produtividade e a erradicação do analfabetismo. A existência desses três sistemas de ensino não visa de maneira alguma a obtenção de uma padronização do ensino; pelo contrário, nossa Constituição Federal de 1988 se faz clara ao preceituar a prioridade do Estado no ensino fundamental e médio e a prioridade do Município na educação básica e infantil. Contudo, os três sistemas estão sujeitos ao cumprimento das finalidades precípua da educação, quais sejam, o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Nesse diapasão, o sistema federal de ensino é organizado pela União, que deve financiar as instituições de ensino públicas federais, exercendo atividade

redistributiva e supletiva, nos termos preconizados pelo art. 211, parágrafo 1º, da Constituição da República.

Para Uadi Lammêgo (2008, p. 1311-1312):

O objetivo do sistema federal é garantir a igualdade de oportunidades educacionais e o padrão mínimo de qualidade de ensino, cumprindo, para tanto, à União assistir, técnica e financeiramente, as demais entidades federativas.

Já o sistema estadual e distrital de ensino tem como objetivo principal o ensino fundamental e médio, cumprindo ao Estado-membro e ao Distrito Federal na organização deste sistema, estabelecer formas de colaboração para a universalização do ensino obrigatório, conforme prescreve o art. 211, parágrafos 3º e 4º, da Constituição da República (Bulos, 2008, p. 1312).

Por fim, no que concerne ao sistema municipal de ensino, o art. 211, parágrafo 2º, da Constituição da República, estabelece que os Municípios atuarão precipuamente no ensino fundamental e na educação infantil, cumprindo também aos Municípios definir formas de colaboração para universalizar o ensino obrigatório (Bulos, 2008, p. 1312).

No plano infraconstitucional, o artigo 9º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação¹⁵, estabeleceu o catálogo de incumbências da União, as quais devem ser compreendidas como desdobramento do processo concreto de constitucionalização

¹⁵ Art. 9º A União incumbir-se-á de: I - elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; II - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais do sistema federal de ensino e o dos Territórios; III - prestar assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória, exercendo sua função redistributiva e supletiva; IV - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, competências e diretrizes para a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio, que nortearão os currículos e seus conteúdos mínimos, de modo a assegurar formação básica comum; IV-A - estabelecer, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, diretrizes e procedimentos para identificação, cadastramento e atendimento, na educação básica e na educação superior, de alunos com altas habilidades ou superdotação; coletar, analisar e disseminar informações sobre a educação; VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; VII - baixar normas gerais sobre cursos de graduação e pós-graduação; VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino; IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

das responsabilidades do Estado na área de educação, corporificando medidas concretas concernentes à função garantidora do Estado no campo da educação como direito social (CARNEIRO, 2015, p. 197).

O art. 16 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece que o sistema federal de ensino compreende: a- as instituições de ensino mantidas pela União; b- as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada; c- os órgãos federais de educação.

O art. 10 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação¹⁶ definiu o rol de incumbências dos Estados e estabeleceu em seu parágrafo único, que ao Distrito Federal aplicar-se-ão as competências referentes aos estados e aos municípios, de tal modo que os Estados e o Distrito Federal absorvem e direcionam para seu âmbito político-administrativo, significativa parcela das atribuições da União, nos termos da lógica descentralizadora adotada pela Constituição da República.

Na análise de Carneiro (2015, p. 234):

Os estados, além de unidades político-administrativas, são também unidades de regulação da produção social à medida que circunscritas a um território que é a base e condição para a simbiose das normas e das tecnologias sociais no dia a dia dos cidadãos. Neste horizonte, as incumbências sociopolíticas e educativo-culturais de cada estado são decisivas para a regulação e para a regularidade do cotidiano da cidadania. Pode-se dizer, então, que a forma como os Estados Federados organizam seus sistemas de ensino e os põem em funcionamento tem relação direta com os processos de desenvolvimento das regiões do país e com o enfrentamento dos anacronismos porventura existentes nas sociedades regionais.

Desse modo, o artigo 17 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação definiu que os sistemas de ensino dos Estados membros e do Distrito Federal compreendem: a- as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual

¹⁶ Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino; II - definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; III - elaborar e executar políticas e planos educacionais, em consonância com as diretrizes e planos nacionais de educação, integrando e coordenando as suas ações e as dos seus Municípios; IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; VI - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino médio a todos que o demandarem, respeitado o disposto no art. 38 desta Lei; VII - assumir o transporte escolar dos alunos da rede estadual.

e pelo Distrito Federal; b- as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal; c- as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada; d- os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.

Da mesma forma que traçou as incumbências da União, dos Estados e do Distrito Federal, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação fixou, no art. 11¹⁷, o rol das incumbências dos Municípios, robustecendo o Poder Público local, na medida em que este é, indubitavelmente, a instância de poder mais próxima dos problemas do cidadão, de modo que, no que concerne à educação, não poderia este ente federado deixar de ter responsabilidades bem delineadas para o cumprimento dos mandamentos constitucionais na busca da superação do analfabetismo, formação de cidadãos conscientes e preparação basilar para o mercado de trabalho.

Neste horizonte, o artigo 18 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação dispõe que os sistemas municipais de ensino compreendem: a- as instituições do ensino fundamental, médio e de educação infantil mantidas pelo Poder Público municipal; b- as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; c- os órgãos municipais de educação.

Na lição de Carneiro (2015, p. 294):

Os sistemas municipais de ensino representam a base irradiante da ponta de um sistema nacional de ensino, condição imprescindível para a superação da dicotomia entre ensino público e privado. O horizonte é o da construção de uma estrutura consistente de educação básica [...]. O princípio da democratização do ensino carece de estruturas ágeis e flexíveis para sua plena concretização. Para tanto, a organização municipal de educação representa externalidade inafastável deste processo de descentralização.

Deflui-se, portanto, que o fortalecimento dos sistemas municipais de ensino é fundamental para a universalização do acesso à educação e do processo de

¹⁷ Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de: I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados; II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas; III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino; V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino; VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

erradicação do analfabetismo no Brasil, na medida em que os municípios representam o espaço privilegiado das vivências comunitárias e da experimentação real dos problemas enfrentados pelos indivíduos.

3.2.7 Financiamento do ensino público

A fonte de financiamento da educação, em suas diversas modalidades e diferentes níveis, é oriunda dos recursos públicos. O texto constitucional normatiza e regulamenta a questão do financiamento e dos investimentos públicos na seara da educação. Nesse sentido, o artigo 212 da Constituição prescreve que a União deve aplicar nunca menos de 18% (dezoito por cento), e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios 25% (vinte e cinco por cento) no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Cuida-se de norma constitucional que vincula o poder público à aplicação de percentuais mínimos, sob pena de os administradores serem responsabilizados pelo descumprimento do mandamento constitucional (MALISKA, 2013, p. 1974).

Ao tratar do tema, Celso Bastos afirmou que (1998, p. 637):

As principais fontes de recursos destinadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino provêm das três esferas governamentais, quais sejam, a federal, a estadual e a municipal. À União incumbe aplicar pelo menos dezoito por cento do total da arrecadação tributária federal. Os Estados se encarregam de aplicar no mínimo vinte e cinco por cento da arrecadação dos impostos estaduais e mais vinte e cinco por cento dos recursos pertencentes ao Fundo de Participação dos Estados, resultante da transferência de recursos federais. Os Municípios, por sua vez, devem aplicar vinte e cinco por cento ou mais da arrecadação dos impostos municipais e vinte e cinco por cento dos recursos do Fundo de Participação dos Municípios, resultante das transferências federais.

Desse modo, o legislador constituinte promoveu a distribuição do repasse de verbas de cada entidade federativa para a educação e, além disso, estabeleceu algumas regras de cálculo para o orçamento dos entes federativos nos parágrafos 1º ao 5º, do art. 212, da Constituição da República (Bulos, 2008, p. 1312).

A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito de cálculo previsto no *caput* do art. 212, da Constituição,

receita do governo a transferir, conforme se depreende dos parágrafos 1º e 2º, do referido dispositivo constitucional (Bulos, 2008, p. 1312).

O parágrafo 2º do dispositivo constitucional em referência dispõe que, para efeito do cumprimento daquilo que está estabelecido no *caput*, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados no art. 213 do texto constitucional, que estabelece:

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que comprovem a finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.

Desse modo, o disposto no *caput* do artigo 212 da Constituição não diz respeito apenas ao que é gasto no sistema de ensino, mas também ao que é destinado às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas (BASTOS, 1998, p. 641).

Além disso, deve-se observar que a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação, conforme prescreve o art. 212, parágrafo 3º, da Constituição da República.

Houve por parte do legislador constituinte a preocupação de dispor no parágrafo 3º, do artigo 212, que a distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, conforme o plano nacional de educação, promovendo um direcionamento estratégico de recursos, portanto, à educação básica, que, nos termos do que dispõe o art. 208, I, da Constituição, é obrigatória e gratuita.

Ademais, os parágrafos 4º e 5º, do art. 212, da Constituição da República vão enfatizar, primeiro, que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde mencionados no art. 208, VII, da Lei Maior, serão financiados com recursos oriundos de contribuições sociais e outros orçamentos e, segundo, que a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social e do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

Por fim, importa ressaltar a regra da distribuição proporcional prevista no art. 212, parágrafo 6º, da Constituição, que estabelece que as cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino (Bulos, 2008, p. 1313).

Deve-se enfatizar, ainda, a alteração promovida pela Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006, à redação do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para estabelecer que até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação dela, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação.

A Emenda Constitucional n. 53/06 substituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), cujos objetivos se voltam para a busca de equidade no campo dos serviços educacionais públicos, tendo como prioridade os níveis e as modalidades de ensino inseridos legalmente no conceito de educação básica. Desse modo, busca-se a melhoria nos padrões de funcionamento da educação básica com a sua universalização sob a égide da qualidade e visando propiciar o princípio constitucional da igualdade de direitos (CARNEIRO, 2015, p. 724).

Importa destacar que a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) feita por meio da Emenda Constitucional n. 53/06, promoveu a expansão de distribuição de recursos para toda a educação básica, ou seja, desloca o foco de atenção antes votado apenas para o ensino fundamental para contemplar a educação infantil, o ensino fundamental e o ensino médio.

Na análise de Conti (2013, p. 2237):

Trata-se de fundo cuja finalidade é destinar e vincular recursos para a manutenção e o desenvolvimento da educação básica, bem como para a melhoria dos padrões de remuneração dos trabalhadores em educação. O FUNDEB insere-se no contexto do federalismo fiscal brasileiro, em que há diversos mecanismos por meio dos quais são partilhadas as receitas entre as unidades da federação. O Brasil adota um modelo de federalismo

cooperativo, especialmente no âmbito financeiro, havendo um sistema de partilha de recursos, com a divisão destes entre os Estados-membros, Distrito Federal e os Municípios, e a participação eventual da União.

O art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e a Lei n. 11.494/2007 descrevem de maneira minuciosa e detalhada as fontes dos diversos entes da Federação que contribuem para a composição dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), devendo-se ressaltar que se trata de um fundo constituído no âmbito estadual, mas que a partilha de receita é regulada pelo governo federal, de modo que se utilizam recursos que já pertencem a Estados e Municípios, com a determinação de que sejam aplicados na educação básica, observando-se como regra de distribuição o número de alunos matriculados (Conti, 2013, p. 2237).

3.2.8 Destinação dos recursos públicos para educação

O artigo 213 da Constituição da República tratou da destinação dos recursos públicos para setores da educação, como as escolas públicas, as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, assim definidas em lei, desde que estas comprovem finalidade não lucrativa e assegurem destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou ao poder público, no caso de encerramento de suas atividades.

De acordo com este mandamento constitucional, o legislador constituinte estabeleceu que a distribuição dos recursos públicos deve ser destinada prioritariamente às escolas públicas, entretanto, não afastou a possibilidade de que tais recursos beneficiassem também as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, assim consideradas aquelas definidas em lei.

Para Celso Ribeiro Bastos (1998, p. 664):

[...] ao destinar os recursos públicos a essas escolas, o Estado visa a suprir a necessidade da população na área da educação, aliando-se com a sociedade no oferecimento do ensino. Afinal, é de conhecimento de todos que a rede pública de ensino por si só não consegue satisfazer as necessidades da população.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação, como desdobramento do preceito constitucional, tratou da matéria em seu art. 77¹⁸, prevendo a destinação de recursos públicos com princípio básico e admitindo, alternativamente, a destinação de tais recursos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que preencham os requisitos legais de não lucratividade e estejam sob rigoroso acompanhamento do Poder Público (CARNEIRO, 2015, p. 744).

Além de prever a destinação de recursos públicos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, o legislador constituinte também fez a previsão da possibilidade de oferta de bolsas de estudo para os ensinos fundamental e médio, na forma da lei, para aqueles que demonstrarem carência de recursos, na hipótese de haver falta de vagas e de cursos regulares da rede pública na localidade da residência do estudante, ficando, contudo, o Poder Público obrigado a investir, prioritariamente, na expansão de sua rede na localidade (MALISKA, 2001, p. 252).

3.2.9 Plano nacional de educação

No artigo 214 da Constituição da República, o legislador constituinte determina que o Poder Público deve estabelecer metas de educação, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Estado que propiciem: a- a erradicação do analfabetismo; b- universalização do atendimento escolar; c- melhoria da qualidade do ensino; d- formação para o trabalho; e- promoção humanística, científica e tecnológica do país.

¹⁸ Art. 77. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que: I - comprovem finalidade não-lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto; II - apliquem seus excedentes financeiros em educação; III - assegurem a destinação de seu patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades; IV - prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos. § 1º Os recursos de que trata este artigo poderão ser destinados a bolsas de estudo para a educação básica, na forma da lei, para os que demonstrarem insuficiência de recursos, quando houver falta de vagas e cursos regulares da rede pública de domicílio do educando, ficando o Poder Público obrigado a investir prioritariamente na expansão da sua rede local. § 2º As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsas de estudo.

Nesse horizonte, o legislador ordinário, por meio da Lei n. 13.005/2014, aprovou o Plano Nacional de Educação, com vigência por 10 (dez) anos, e estabeleceu um conjunto de diretrizes, metas e estratégias para a educação no Brasil, visando melhorar a qualidade da educação, reduzir as desigualdades no que concerne ao acesso e à permanência na escola e elevar o nível de escolaridade da população brasileira. Para tanto, o artigo 2º da Lei n. 13.005/2014¹⁹ fixou as diretrizes do Plano Nacional de Educação que se comunicam com as metas e estratégias traçadas no referido plano, ligadas pelo fio condutor de colaboração entre os entes federados, vale dizer, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (CARNEIRO, 2015, p. 201).

Não há como olvidar que diante dos graves problemas existentes no Brasil concernentes à educação é fundamental que haja um planejamento que norteie ações articuladas dos Poderes Públicos para a superação dos entraves que dificultam o desenvolvimento da educação no país. O diagnóstico do legislador constitucional é preciso na identificação dos “nós” que necessitam ser desatados para o impulso da educação no Brasil. Entretanto, para além da identificação dos problemas, cabe ao Estado, em sintonia com a sociedade civil organizada, pensar e planejar a educação numa perspectiva mais abrangente em direção ao futuro, sendo que, para isso, não se pode prescindir da efetividade no cumprimento das metas delineadas.

¹⁹ Art. 2º São diretrizes do PNE: I - erradicação do analfabetismo; II - universalização do atendimento escolar; III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; IV - melhoria da qualidade da educação; V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; IX - valorização dos (as) profissionais da educação; X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

4 DIÁLOGO NECESSÁRIO ENTRE A EDUCAÇÃO E A INCLUSÃO

O presente capítulo tem como objetivo analisar o diálogo necessário entre a educação e a inclusão, evidenciando, contudo, as contradições existentes na sociedade brasileira, em que a existência de sistemas de ensino diferenciados tem provocado desigualdades educacionais e, conseqüentemente, a exclusão dos indivíduos provenientes das camadas menos favorecidas socioeconomicamente.

Neste contexto, é preciso resgatar a compreensão de que a função do Estado brasileiro, enquanto organização política detentora do monopólio coercitivo do Direito, tem como único e exclusivo objetivo satisfazer seus governados, buscando a efetivação dos direitos e garantias fundamentais individuais e coletivos e da ordem social, à luz do preâmbulo a Constituição, onde estão enunciados que não deixam de ser matrizes instituídas pelo legislador constituinte para um projeto de Estado, com irradiação por todo texto constitucional.

Da mesma forma, deve o Estado brasileiro orientar-se pelos princípios presentes nos artigos 1º e 3º, da Constituição da República, que, no dizer de Duarte (2007, p. 697), “delimitam a estrutura política, econômica e social sobre as quais os direitos fundamentais serão exercidos, bem como os valores básicos sobre os quais todo o ordenamento se assenta (liberdade, igualdade, dignidade humana)”.

A Constituição da República de 1988 consagrou, no art. 6º, os denominados direitos sociais, positivados de acordo com expressa previsão constitucional como autênticos direitos fundamentais (SARLET, 2013, p. 534). Neste rol, destaca-se o direito à educação como um direito fundamental de caráter social.

Os direitos fundamentais tutelam e protegem questões de grande relevância para os indivíduos considerados na sua essência, tais como liberdade, dignidade da pessoa humana, igualdade não só formal, mas também material, e as prestações sociais (CANOTILHO, 2003, p. 407-410).

Importa ressaltar que Ingo Wolfgang Sarlet (2013, p. 534) salienta que:

[...] o art. 6º da Constituição Federal insere-se num contexto normativo-constitucional mais amplo: o preâmbulo já evidencia o forte compromisso da Constituição e do Estado com a justiça social, comprometimento este reforçado pelos princípios fundamentais positivados no Título I da Constituição da República, dentre os quais se destaca a dignidade da pessoa humana, positivada como fundamento do próprio Estado Democrático de Direito.

Ora, afirmada a fundamentalidade dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Carta Magna, o objetivo de tais direitos é buscar corrigir desigualdades, igualando os desiguais e promovendo condições de cidadania a excluídos grupos ou categorias.

Não há como olvidar que o Estado Democrático deve garantir, nesse compasso, igualdade de condições socioeconômicas básicas suficientes à garantia dos direitos sociais e, por conseguinte, da dignidade da pessoa humana.

O artigo 6º da Constituição da República consagra a educação como um direito fundamental de natureza social, espraiando-se o direito constitucional à educação pelos artigos 205 a 214 do texto constitucional. A finalidade maior da tutela desse direito está na promoção de políticas adequadas, capazes de realizar e materializar condições de igualdade de oportunidade a todos, de modo a superar a mera previsão normativa constitucional de igualdade formal, propiciando o alcance efetivo da igualdade material.

O art. 205 da Constituição da República reconhece a educação como direito de todos, afirmando a sua universalidade. Para Marcos Augusto Maliska (2013, p. 1964), “falar em direito à educação é, pois, reconhecer o papel indispensável dos fatores sociais na formação do indivíduo”.

A educação, em si considerada, tem função emancipadora da pessoa humana, para que possa vislumbrar novos horizontes, transformar os seus espaços de atuação, ressignificar valores e questionar ideologias com viés de dominação.

Entretanto, a leitura crítica da realidade social demonstra sérias mazelas da educação brasileira, que se reproduzem principalmente em relação às camadas pobres da sociedade, resultando, em tese, numa espécie de categorização de cidadãos, ou seja, aqueles mais abastados têm acesso desde a mais tenra idade às melhores escolas e, por conseguinte, obtêm uma formação sólida que lhes garante a ocupação dos lugares de maior destaque na pirâmide social; enquanto que os egressos das camadas populares ingressam nas escolas públicas a partir do ensino básico e obtêm uma formação deficitária, que muitas vezes forma o “cidadão produtivo, submisso e adaptado às necessidades do capital e do mercado” (ALGEBAILLE, 2009, p. 18).

A escola pública dos pobres ou dos filhos dos trabalhadores é gestada de tal forma que acaba por reproduzir a desigualdade e, na medida em que se expande em números e se robustece, “cresce para menos” (ALGEBAILLE, 2009, p. 23), pois não

cumpra o seu papel fundamental de possibilitar a igualdade de oportunidades às camadas populares, ou seja, ensinar a igualação dos desiguais.

Pode haver sociedade democrática, onde há latentes diferenças sociais e evidente desigualdade de oportunidades e, sobretudo, de acesso a uma educação de qualidade?

A garantia do direito fundamental à educação não pode se resumir a uma matriz quantitativa que se traduz no aumento do número de vagas e de pessoas matriculadas nas escolas públicas, ao contrário, a educação enquanto direito fundamental de natureza social desafia qualidade e oportunidade aos socialmente vulneráveis de vislumbrar ascender a melhores posições na pirâmide social, alcançar melhores condições de vida e de cidadania.

Consoante asseverou Clarice Seixas Duarte (2007, p. 694):

O acolhimento dos princípios de um Estado Social e Democrático de Direito pela Constituição brasileira impõe, para a concretização desse modelo, não apenas o respeito aos direitos individuais, como também a realização de direitos sociais, a exemplo da educação, como meio de concretização de justiça social.

Mais uma vez, reforça-se a lógica da necessidade de realização do direito, notadamente de índole social, no plano da vida concreta das pessoas, afastando-se da mera abstração e da retórica.

De fato, é de real importância que o Direito Fundamental à Educação contribua de forma efetiva para a inclusão, ao invés de categorizar e excluir as camadas sociais que não têm acesso às melhores escolas, reforçando a desigualdade, o que não se coaduna com o sentido autêntico de democracia, na medida em que esta não se harmoniza com a ausência de igualdade formal e material, de liberdade e de negação da dignidade da pessoa humana.

4.1 Breve reflexão sobre o conceito de educação

Não é tarefa fácil estabelecer um conceito de educação, haja vista que este passa por diferentes concepções filosóficas e ideológicas e, além disso, passa por processos de resignificação com o devir histórico e as variáveis do tempo e do espaço.

Entretanto, é de grande importância buscar referências conceituais para a educação a partir de um diálogo interdisciplinar, o que contribui para a compreensão valorativa da educação, sem perder de vista a compreensão de que não existe um conceito ideal, uma vez que este está em constante construção e transformação, de acordo com a dinâmica de análise dos estudiosos e da própria sociedade, sendo que a noção fundamental de educação perpassa pela ideia de projeto permanente, o qual nunca restará pronto ou acabado (TOLEDO, 2015, p. 17).

De acordo com o Novo Aurélio: O Dicionário da Língua Portuguesa Século XXI (FERREIRA, 1999, p. 718):

Educação provém do latim *educatione*. É o ato ou efeito de educar ou educar-se. É o processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social. São os conhecimentos ou as aptidões resultantes de tal processo; preparo. Pode significar, também, o cabedal científico e os métodos empregados na obtenção de tais resultados; instrução, ensino. E, ainda, aperfeiçoamento integral de todas as faculdades humanas.

Já, segundo a Enciclopédia Brasileira de Moral e Civismo (ÁVILA, 1972, p. 253-254):

Educação provém do latim *educere*, que significa extrair, tirar, desenvolver. Consiste, essencialmente, na formação do homem de caráter. A educação é um processo vital, para o qual concorrem forças naturais e espirituais, conjugadas pela ação consciente do educador e pela vontade livre do educando. Não pode, pois, ser confundida com o simples desenvolvimento ou crescimento dos seres vivos, nem com a mera adaptação do indivíduo ao meio. É atividade criadora, que visa a elevar o ser humano a realizar as suas potencialidades físicas, morais, espirituais e intelectuais. Não se reduz à preparação para fins exclusivamente utilitários, como uma profissão, nem para desenvolvimento de características parciais da personalidade, como um dom artístico, mas abrange o homem integral, em todos os aspectos de seu corpo e de sua alma, ou seja, em toda a extensão de sua vida sensível, espiritual, intelectual, moral, individual, doméstica e social, para elevá-la, regulá-la e aperfeiçoá-la. É processo contínuo, que começa nas origens do ser humano e se estende até a morte.

A definição de educação a partir do termo *educere* tende a dar mais relevo à capacidade interna do educando de se desenvolver, conjugada com outros elementos essenciais, como a ação consciente do educador e a livre vontade do educando. De outro lado, deve-se considerar também o termo latino *educare*, que compreende o processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral do ser humano em geral, visando sua melhor integração individual e social (MUNIZ, 2002, p. 7).

A educação envolve também instrução, mas é muito mais ampla que isso. De acordo com Mônica Sifuentes (2009, p. 38), “sua finalidade é tornar os homens íntegros, a fim de que possam usar o conhecimento adquirido não apenas para o seu próprio bem-estar, mas contribuindo para o aprimoramento da sociedade”.

O filósofo Jean Jacques Rousseau (1999, p. 8) ressaltou a importância da educação ao asseverar que:

Moldam-se as plantas pela cultura, e os homens pela educação. Se o homem nascesse grande e forte, a estatura e a força ser-lhe-iam inúteis até que tivesse aprendido a servir-se delas; ser-lhe-iam prejudiciais, pois impediriam que os outros pensassem em socorrê-lo e, entregue a si mesmo, morreria de miséria antes de ter conhecido suas necessidades. Queixamo-nos da condição infantil e não vemos que a raça humana teria perecido se o homem não tivesse começado por ser criança. Nascemos fracos, precisamos de força; nascemos carentes de tudo, precisamos de assistência; nascemos estúpidos, precisamos de juízo. Tudo o que não temos ao nascer e de que precisamos quando grandes nos é dado pela educação.

Para a UNESCO (*Apud*, HOMEM, 2006, p. 25):

[...] a palavra educação designa o processo global da sociedade pelo qual as pessoas e os grupos sociais aprendem a assegurar conscientemente, no interior da comunidade nacional e internacional e em seu benefício, o desenvolvimento integral da sua personalidade, das suas capacidades, das suas atitudes, das suas aptidões e do seu saber. Este processo não se limita a ações específicas.

A educação é um típico “que-fazer” humano, ou seja, um tipo de atividade que se caracteriza fundamentalmente por uma preocupação, por uma finalidade a ser atingida. A educação dentro de uma sociedade não se manifesta como um fim em si mesma, mas sim como um instrumento de manutenção ou transformação social (LUCKESI, 1994, p. 30-31).

Na concepção de Carlos Rodrigues Brandão (2013, p. 10):

A educação pode existir livre e, entre todos, pode ser uma das maneiras que as pessoas criam para tornar comum, como saber, como ideia, como crença, aquilo que é comunitário como bem, como trabalho ou como vida. Ela pode existir imposta por um sistema centralizado de poder, que usa o saber e o controle sobre o saber como armas que reforçam a desigualdade entre os homens, na divisão dos bens, do trabalho, dos direitos e dos símbolos. A educação é, como outras, uma fração do modo de vida dos grupos sociais que a criam e a recriam, entre tantas outras invenções de sua cultura, em sua sociedade. Formas de educação que produzem e praticam, para que elas reproduzam, entre todos os que ensinam-e-aprendem, o saber que atravessa as palavras da tribo, os códigos sociais de conduta, as regras do trabalho, os segredos da arte ou da religião, do artesanato ou da tecnologia que qualquer

povo precisa para reinventar, todos os dias, a vida do grupo e a de cada um de seus sujeitos, por meio de trocas sem fim com a natureza e entre os homens, trocas que existem dentro do mundo social onde a própria educação habita, e desde onde ajuda a explicar - às vezes a ocultar, às vezes a inculcar -, de geração em geração, a necessidade da existência de sua ordem.

A educação é um dos elementos fundamentais da cultura do indivíduo com implicações nas mais diferentes esferas da sua vida, ou seja, nas relações familiares, de trabalho, políticas, sociais, como expressão de uma existência dialética de criação e recriação de novas perspectivas a partir da percepção do sujeito histórico que busca a ressignificação de sentidos. Assim, é relevante a função social da educação como corolário da vida em comunidade, onde se adquire a língua, a religião e os hábitos essenciais, moldando os indivíduos na sua formação (TEIXEIRA, 2011, p. 43).

Em suas formulações teóricas, Hannah Arendt (2002, p. 30) afirmou que:

A educação está entre as atividades mais elementares e necessárias da sociedade humana, que jamais permanece tal que é, porém se renova continuamente através do nascimento, da vinda de novos seres humanos. Esses recém-chegados, além disso, não se acham acabados, mas em um estado de vir a ser. Assim, a criança, objeto da educação, possui para o educador um duplo aspecto: é nova em um mundo que lhe é estranho e se encontra em processo de formação: é um novo ser humano e é um ser humano em formação.

A educação deve ser o espaço de tensão e debate, no qual as pessoas de uma época, de uma sociedade, se expressem em relação àquilo que convém ser, que convém fazer e agem em consequência; é nela que toda uma sociedade que encontra emprenhada, implicada; portanto, a educação é algo inerente ao ser humano no seu processo de desvelamento do mundo em que habita, no seu vir a ser e construir-se como personalidade (TOLEDO, 2015 p. 17).

Vale dizer, a educação visa fundamentalmente o homem. A partir de uma análise histórica da educação percebe-se a preocupação desta em formar determinado tipo de homem, sendo que tais tipos sofrem as variáveis, em consonância com as diferentes exigências das diferentes épocas. Mas a preocupação com o homem, esta é uma constante (SAVIANI, 2000, p. 35).

A educação pode também ser compreendida como algo que visa ao desenvolvimento racional e científico do homem, afirmando a condição de sua própria

existência, daquilo que o difere de todos os demais seres vivos: sua capacidade de racionalizar e problematizar a aprendizagem (ASSIS, 2012, p. 27).

Nessa perspectiva, o direito à educação é o direito fundamental social que mais identifica a condição humana. Todos os seres vivos realizam, hodiernamente, ações para manter a sua sobrevivência, a exemplo de alimentarem-se, buscarem abrigo, dentre outras coisas, mas somente o ser humano necessita desenvolver, continuamente, seu intelecto (MARTINS, 2006, p. 105-106).

Para Edgard Morin (2008, p. 36):

[...] somos (aparentemente) os únicos seres vivos, na terra, que dispõem de um aparelho neurocerebral hipercomplexo, e os únicos que dispõem de uma linguagem de dupla articulação para comunicar-se, de indivíduo a indivíduo. Os únicos que dispõem de consciência.

Entretanto, Morin defende que o século XXI deverá superar a visão unilateral que define o ser humano pela racionalidade, pela técnica, pelas atividades utilitárias e pelas necessidades obrigatórias. Nesse sentido, argumenta o pensador (2003, p. 58):

O homem da racionalidade é também o da afetividade, do mito e do delírio (*demens*). O homem do trabalho é também o homem do jogo (*ludens*). O homem empírico é também o homem imaginário (*imaginarius*). O homem da economia é também o do consumismo (*consumans*). O homem prosaico é também o da poesia, isto é, do fervor, da participação, do amor, do êxtase [...]. Assim, o ser humano não só vive de racionalidade e de técnica; ele se desgasta, se entrega, se dedica a danças, transes, mitos, magias, ritos; crê nas virtudes do sacrifício, viveu frequentemente para preparar outra vida além da morte. Por toda parte, uma atividade técnica, prática, intelectual testemunha a inteligência empírico-racional; em toda parte, festas, cerimônias, cultos com suas possessões, exaltações, desperdícios, “consumismos”, testemunham o *Homo ludens, poeticus, consumans, imaginarius, demens*.

Nesse sentido, a educação não pode conceber o ser humano somente a partir da racionalidade e do tecnicismo. É preciso que ele seja visto de forma holística, com a compreensão de outros componentes que lhe dão forma. Além disso, é preciso que se supere a visão reducionista que concebe a educação unicamente como um meio de promoção social.

Para Anísio Teixeira (2011, p. 108):

Inicialmente, a educação é um processo de estabilidade social e apenas secundariamente de ascensão social. Nesse sentido, a educação escolar é

uma necessidade, em nosso tipo de civilização, porque não há nível de vida em que dela não precisemos para fazer bem o que, de qualquer modo, teremos sempre que fazer.

Assim, a educação escolar não deve se restringir apenas à formação voltada para o mercado e para melhorar o nível social, é preciso uma formação para a cidadania e para a qualidade de vida.

De fato, a educação é instrumento indispensável por meio do qual os indivíduos podem alcançar as condições necessárias para o desenvolvimento de seu bem-estar, compreendendo-se como tal desde as possibilidades de acesso aos bens culturais até a formação adequada para o trabalho e para o exercício de funções necessárias à sociedade, bem como para o exercício da cidadania (RODRIGUES, 2011, p. 67).

Importa destacar que a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, em seu art. 1º, dispôs que:

[...] a educação abrange os processos formativos que se desenvolvem 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.

A lei trouxe uma definição abrangente de educação, reportando-se à ação coletiva para construir identidades nos mais diferentes espaços humanos: família, trabalho, escola, organizações sociais, associações, denotando-se que nestes espaços há um processo formativo, vale dizer, existe um processo de aprendizagem e de construção da cidadania. Nesse compasso, a educação é mais do que conhecimento e não pode se limitar apenas à função adstrita ao ensino, mas remete a uma esfera de compreensão potencializadora e emancipadora que envolve ações e processos complexos como: desenvolver, formar, qualificar, aprender a aprender, aprender a pensar, aprender a intervir e aprender a mudar (CARNEIRO, 2015, p. 48).

4.2 Diálogo entre a educação e a igualdade

A partir da análise do significado da educação e a sua repercussão na vida dos indivíduos denota-se que o direito à educação converte-se em importante instrumento de redução das desigualdades e das assimetrias sociais, sobretudo em países como o Brasil, em que há um abismo entre ricos e pobres. Nesse sentido, o

direito à educação dialoga com o princípio da igualdade, mormente a igualdade material referenciada como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil estabelecidos no art. 3º, III, da Constituição da República, que afirma como meta a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais.

Por certo, a definição de igualdade é complexa e comporta muitas variáveis de sentido. Nessa direção, Bobbio, Matteucci e Pasquino (1993, p. 597) expressam que “a igualdade pode ser afirmada, quer de certas características pessoais, quer da distribuição feita por alguém pelo menos entre outros dois, quer ainda de normas que estabelecem como tal distribuição há de ser efetuada”.

Com efeito, importa destacar a igualdade plasmada a partir da lógica do liberalismo, já que esta acabou sendo positivada no ordenamento constitucional brasileiro ao vislumbrar por meio da garantia dos direitos fundamentais um caminho para a igualdade de oportunidades.

Na análise de Bobbio, Matteucci e Pasquino (1993, p. 604):

O liberalismo clássico afirmava que a igualdade de oportunidades é possível mediante a igual distribuição dos direitos fundamentais “à vida, à liberdade e à propriedade”. Abolidos os privilégios e estabelecida a igualdade de direitos, não haverá tropeços no caminho de ninguém para a busca da felicidade, isto é, para que cada um, com sua habilidade, alcance a posição apropriada à sua máxima capacidade. Mais tarde veio a reconhecer-se que a igualdade de direitos não é suficiente para tornar acessíveis a quem é socialmente desfavorecido as oportunidades de que gozam os indivíduos socialmente privilegiados. Há necessidade de distribuições desiguais para colocar os primeiros ao mesmo nível de partida; são necessários privilégios jurídicos e benefícios materiais para os economicamente não privilegiados.

Trata-se, portanto, do reconhecimento de que a igualdade de direitos (formal) não é suficiente para o nivelamento social dos desfavorecidos economicamente. São necessárias medidas efetivas de confrontação à desigualdade para que a igualdade possa se concretizar e isso passa necessariamente pela adoção de leis e implementação de benefícios materiais voltados para os economicamente hipossuficientes.

É preciso, portanto, considerar a igualdade numa perspectiva mais ampla a partir da necessidade de superação das diferentes formas de desigualdade existentes na sociedade.

Para Cury (2002, p. 255):

A igualdade é o princípio tanto da não-discriminação quanto ela é o foco pelo qual os homens lutaram para eliminar os privilégios de sangue, de etnia, de religião ou de crença. Ela ainda é o norte pelo qual as pessoas lutam para ir reduzindo as desigualdades e eliminando as diferenças discriminatórias.

Nesse horizonte, o direito à igualdade previsto no texto da Constituição de 1988 tem como premissa a ideia de que a igualdade implica o tratamento desigual das situações de vida desiguais, na medida de sua desigualação (TAVARES, 2012, p. 601).

A partir da constatação da existência de desigualdades é que se pretende alcançar a igualdade real ou material que promova a igualização das condições desiguais. Nessa perspectiva, importa compreender que a lei que incide em todos igualmente, levando em consideração apenas a igualdade formal dos indivíduos e não a igualdade dos grupos, acaba por produzir mais desigualdades e contribuir para a injustiça (SILVA, 2012, p. 213-214).

Para Leonardo Martins (2013, p. 223):

A igualdade material pode ser entendida como um mandamento de otimização, como um princípio que anseia pela maior concretização possível, sobretudo em face de outros princípios que gozam também de dignidade constitucional, estando no mesmo grau de hierarquia, como o princípio da liberdade. A igualdade material pode, nada obstante, ser mais bem entendida como regra que, no caso concreto, será cumprida ou descumprida.

Na lição de Paulo Bonavides (2013, p. 388):

Deixou a igualdade de ser a igualdade jurídica do liberalismo para se converter em igualdade material da nova forma de Estado [...]. Conduzido para fora das esferas abstratas, o princípio da igualdade, inarredavelmente atado à doutrina do Estado social, já não pode ignorar o primado do fator ideológico nem tampouco as demais considerações de natureza axiológica. Ideologia e valores entram assim a integrar o conceito de igualdade, provocando uma crise para a velha igualdade jurídica do antigo Estado de Direito. Ela que nascera ideológica, levantada nos braços do direito natural, se despolitizou num segundo momento, ao adquirir uma neutralidade de aparência, a qual apenas subsistiu enquanto pôde subsistir o antigo Estado de Direito da burguesia liberal e capitalista do século XIX.

Ao enfatizar a relevância do princípio da igualdade, Bonavides o coloca como o centro medular do Estado social e de todos os direitos de sua ordem jurídica. Para ele, de todos os direitos fundamentais a igualdade é aquele que mais tem subido de

importância no Direito Constitucional de nossos dias, sendo, como não poderia deixar de ser, o direito-chave, o direito-guardião do Estado Social (BONAVIDES, 2013, p. 388).

Canotilho (2001, p. 380), por sua vez, relaciona o princípio da igualdade com a diretividade constitucional. Para ele, a igualdade é tida como pedra de toque do problema da diretividade constitucional, na medida em que:

Os impasses e os problemas da constituição dirigente detectados na análise da concretização constitucional vêm demonstrar que a diretividade constitucional torna polêmica a constituição porque, expressa ou implicitamente (nos direitos fundamentais, na omissão legislativa, etc.), ela põe em questão a legitimidade de uma ordem constitucional e obriga a pôr a descoberto as concepções de Estado e de sociedade.

Vale dizer, coloca-se o problema do princípio da igualdade como um dos cerne da discussão a respeito da força dirigente normativa-programática de uma Constituição.

Em sua análise, Canotilho (2001, p. 381) discorre sobre a igualdade como direito a um direito justo ou como direito à igualdade de oportunidades, asseverando que:

Não basta dizer-se dever ser o princípio constitucional da igualdade legislativamente concretizado de acordo com os princípios da igualdade material. Seria uma forma tautológica, encobridora do aspecto central da questão: o que é igualdade material? Igualdade a um direito justo, traduzida fundamentalmente, no dever de o legislador tratar por igual situações de facto iguais e desigualmente situações de facto desiguais? Através desta fórmula – ela mesma tendencialmente tautológica – conseguiu extrair-se como resultado satisfatório a proibição do arbítrio, judicialmente controlável. A argumentação de Estado de Direito chega até aqui: quando houver motivo racional evidente, resultante da natureza das coisas, para desigual regulação de situações de facto iguais ou igual regulação de situações de facto desiguais, pode considerar-se uma lei, que estabelece essa regulação, como arbitrária. A partir da redução do princípio da igualdade à proibição do arbítrio consegue-se obter a justiciabilidade do acto legislativo sem pôr em causa a liberdade de conformação do legislador. A igualdade perante a lei e através da lei, controlável apenas no seu momento inequivocamente patológico – o arbítrio legislativo – despreza a função social da igualdade. Noutros termos, porventura mais correctos: a igualdade da lei, executada ou contemplada pela igual aplicação da lei, revela-se mais apropriada para conservar juridicamente as desigualdades fácticas do que para as alterar. Isso quer dizer que a igualdade como justiça de oportunidades não é a mesma coisa que igualdade de oportunidades. Esta pressupõe que se eliminem as desigualdades fácticas (sociais, económicas, culturais) para se assegurar a igualdade jurídica.

Importa, portanto, enfatizar que, à luz da natureza dirigente do princípio da igualdade, cabe ao legislador ordinário a formulação de leis que devem servir como

mecanismos de aperfeiçoamento da igualdade por meio da eliminação das desigualdades fáticas, notadamente sociais e econômicas. Ou seja, o princípio constitucional da igualdade, sob a perspectiva da constituição dirigente, caracteriza-se como igualdade jurídico-formal e igualdade material de alcance social e serve de matriz para o legislador no dever de elaboração de normas que sejam capazes de promover a compensação da desigualdade de oportunidades. Como define Canotilho, (p. 383-387), “o princípio da igualdade, como elemento constitutivo de uma imposição constitucional concreta, fundamenta inequivocamente um dever legislativo de atuação”.

Sob o enfoque da Constituição dirigente, o princípio da igualdade deve se traduzir fundamentalmente em medida material positiva, ou seja, como imperativo de direitos a prestações – conexão da problemática do direito a prestações com o princípio da igualdade – com atividades estatais socialmente dirigidas à criação das condições fáticas de garantia dos direitos fundamentais. Deve haver uma conformação do princípio da igualdade como direito à igualdade de oportunidades, e isso pressupõe a ação efetiva do Estado na condução dos programas constitucionais, já que o objetivo do princípio da igualdade de oportunidades pressupõe que este Estado não seja mínimo, nos moldes do modelo neoliberal, mas seja um Estado social, promovedor de bens coletivos e fornecedor de prestações (CANOTILHO, p. 390-391).

Hodiernamente, as ações afirmativas tornaram-se importantes instrumentos na busca de se propiciar a realização da igualdade por oportunidades, por meio da imposição de cotas de acesso de grupos historicamente excluídos, ou seja, acesso daqueles indivíduos que foram vítimas de repressão social, que tiveram suas oportunidades de ascensão, de educação, de autossuficiência historicamente tolhidas a determinados setores do mercado de trabalho e a instituições de ensino.

Tratam-se, portanto, de ações políticas voltadas à eliminação da denominada discriminação estrutural, retratadas nas profundas desigualdades sociais entre grupos socialmente elitizados e grupos socialmente marginalizados (TAVARES, 2012, p. 620-621).

Para Kildare Gonçalves (2012, p. 712):

As ações afirmativas envolvem um conjunto de estratégias, iniciativas ou políticas públicas que têm por escopo favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competição na sociedade em razão, na maioria das vezes, da prática de discriminações negativas, presentes ou passadas. São medidas que objetivam eliminar os

desequilíbrios existentes entre determinadas categorias que se encontram em situação desvantajosa. E para a aplicação de tais medidas, as ações afirmativas se acham normalmente associadas à fixação de quotas, ou seja, estabelecimento de um número preciso de lugares ou da reserva de algum espaço em favor de membros do grupo beneficiado.

Uma das vertentes das ações afirmativas é a reserva de vagas nas universidades públicas para alunos egressos da rede pública de ensino. Malgrado a importância dessa medida, que visa corrigir as desigualdades latentes entre a formação dos estudantes das instituições privadas de ensino básico e os estudantes das escolas públicas, é preciso refletir se apenas a reserva de vagas é suficiente para corrigir as enormes distorções existentes; ou se, mais do que isso, a igualdade de oportunidades não passa necessariamente por políticas públicas que possibilitem a redução das desigualdades, notadamente no que concerne à melhoria das condições de ensino básico (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) das escolas públicas.

Entretanto, não se pode afastar o reconhecimento das ações afirmativas como um importante instrumento de inclusão social. Nesse sentido pondera Flavia Piovesan (2005, p. 48):

As ações afirmativas, como políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado de discriminação, cumprem uma finalidade pública decisiva para o projeto democrático: assegurar a diversidade e a pluralidade social. Constituem medidas concretas que viabilizam o direito à igualdade, com a crença de que a igualdade deve moldar-se no respeito à diferença e à diversidade. Por meio delas transita-se da igualdade formal para a igualdade material e substantiva.

De fato, num quadro de evidentes desigualdades e da ausência de mudanças estruturais que caminhem na direção da igualdade material, as ações afirmativas cumprem o seu papel de mitigar tais desigualdades e de promover meios de chegada de grupos desfavorecidos a melhores oportunidades para uma potencial inclusão social. “São medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo com o alcance da igualdade substantiva por parte dos grupos socialmente vulneráveis” (PIOVESAN, 2002, p. 50).

Não se pode também afastar a ideia da conexão existente entre o princípio da igualdade, visto sob o prisma formal e material, e a dignidade da pessoa humana. São pilares essenciais da ordem constitucional que se espraiam pelo texto da Constituição,

objetivando a afirmação de direitos fundamentais e o afastamento das ingerências ofensivas do Estado e da própria sociedade na esfera de tais direitos.

Nessa direção, argumenta Ingo Sarlet (2015, p. 132-133):

Também o direito geral de igualdade e o correspondente princípio da isonomia encontram-se diretamente ancorados na dignidade da pessoa humana, não sendo por outro motivo que a Declaração Universal da Organização das Nações Unidas consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos. Assim, constitui pressuposto essencial para o respeito da dignidade da pessoa humana a garantia da isonomia entre todos os seres humanos, que, portanto, não podem ser submetidos a tratamento discriminatório e arbitrário, razão pela qual intoleráveis a escravidão, a discriminação racial, perseguições por motivos de religião, gênero, orientação sexual, enfim, toda e qualquer ofensa ao princípio isonômico na sua dupla dimensão formal e material [...]. A compreensão do princípio da igualdade e correspondentes direitos de igualdade na perspectiva material da dignidade da pessoa humana assume relevo, para além da intensidade da vinculação do poder público, também na esfera das relações particulares, pois quando em causa uma violação da dignidade da pessoa humana advoga-se que até mesmo atores privados estão diretamente vinculados pelos direitos de igualdade, especialmente na sua dimensão negativa (defensiva), operando como proibições de discriminações.

De fato, a oponibilidade dos direitos de igualdade e sua real repercussão na esfera da dignidade da pessoa humana, não deve se limitar ao Estado, na medida em que é latente nas relações entre particulares a violação de direitos de estatura constitucional e que compõem o núcleo dos direitos fundamentais. Nesse sentido, a importância da horizontalização dos direitos fundamentais, que pressupõe a irradiação da garantia dos direitos fundamentais entre particulares como mecanismo de se afastar lesões indevidas aos indivíduos que sofrem quaisquer tipos de discriminação que transgridam sua dignidade humana.

No que concerne ao diálogo entre a educação e a igualdade, tem-se como premissa inicial que a educação situa-se como um direito fundamental de segunda dimensão ou, na concepção de Canotilho (2003, p. 208), como um direito inserto na função de prestação social a ser exigido do Estado pelo particular, em cujo contexto a ideia central subjacente é realização do próprio princípio da igualdade, na medida em que as clássicas liberdades tornam-se obsoletas se os indivíduos não dispõem de condições materiais para o seu aproveitamento (TAVARES, 2012, p. 502).

Assim, reclamava-se do Estado intervenções na ordem social para atenuar os desequilíbrios gerados pelo capitalismo liberal, sendo que uma das vertentes da ação

estatal era o investimento no ensino público visando assegurar a introdução dos grupos socialmente desfavorecidos no mercado de trabalho.

É certo que a partir da análise da função da educação, infere-se que esta converte-se em instrumento para realizar a igualdade dos cidadãos e por isso ela é para os poderes públicos um dever de justiça, uma vez que, para todos os cidadãos, ela é um direito (RODRIGUES, 2011, p. 68-69).

Deve-se compreender que para além desse vetor, a educação, enquanto direito fundamental, é indispensável no desenvolvimento pleno da personalidade, na formação de sujeitos que buscam a conquista da igualdade de fato e também desejam exercer a liberdade fática como condição humana essencial no plano das relações sociais, sem olvidar que o binômio igualdade e liberdade fáticas são indispensáveis para o primado da dignidade humana.

Nesse sentido pondera Regina Maria Fonseca Muniz (2002, p. 232):

A Constituição elenca um rol de direitos fundamentais, cujo ponto central é a pessoa humana, que se desenvolve livre e dignamente na comunidade social. Se o objetivo dos direitos fundamentais é a proteção e o desenvolvimento da personalidade, se o bem supremo da ordem jurídica é a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988), então há uma presunção na busca da certeza de que haverá situações de fato que assegurem essas liberdades jurídicas. A liberdade fática torna-se de suma importância quando o direito fundamental se refere à educação.

De fato, conforme definição de Martins (2006, p. 105-106):

O direito à educação é o direito fundamental social que mais identifica a condição humana. Todos os seres vivos realizam, hodiernamente, ações para manter a sua sobrevivência (alimentam-se, fixam um local de abrigo etc.), mas só o ser humano precisa desenvolver, continuamente, seu intelecto.

A partir dos mandamentos constitucionais norteadores da ordem social, notadamente do direito à educação, e as expectativas sociais criadas em relação às possibilidades ancoradas pela educação escolar para a mobilidade social e o alcance da igualdade e o exercício da liberdade, emerge a reflexão sobre o que a sociedade espera da educação escolar.

Para Neidson Rodrigues (2011, p. 69), espera-se que a educação:

[...] prepare os membros para a vida social e política, para o trabalho, para o desenvolvimento de suas habilidades individuais; que sistematize e organize

o conhecimento universal, a produção científica, as conquistas da tecnologia e da cultura mundial.

Do mesmo modo que (2011, p. 69):

[...] possibilite a articulação dos diversos interesses dos variados setores da sociedade, criando, como consequência, condições de superação da marginalidade a que são submetidos grupos sociais e indivíduos, sendo que a escola não pode ser o local da marginalidade, mas de sua superação.

Não se pode divorciar o processo de educação escolar de sua importância como elemento basilar para a construção da cidadania.

Para Cury (2002, p. 248), a cidadania:

[...] é o caminho para que as luzes se acendam em cada indivíduo, a fim de que todos possam usufruir da igualdade de oportunidades e avançar diferencialmente em direção ao mérito, ora ela é função do Estado a fim de evitar que o direito individual não disciplinado venha a se tornar privilégio de poucos.

Trata-se de reconhecer a irradiação da educação por todas as dimensões do ser humano, seja a individual inerente ao homem, seja a civil como postulado do indivíduo no processo de participação nos desígnios de sua comunidade, seja social como representação da igualdade básica entre todos os indivíduos (CURY, 2002, p. 254).

O acesso à educação é também um meio de abertura que dá ao indivíduo uma chave de autoconstrução e de se reconhecer como capaz de opções. O direito à educação, nesta medida, é uma oportunidade de crescimento do cidadão, um caminho de opções diferenciadas e uma chave de crescente estima de si, possibilitando-o ter o domínio cognitivo de diferentes saberes, ampliando conhecimentos, bem como assumindo a condição de melhor participar dos destinos da sociedade na qual está inserido e contribuir na sua mudança e transformação (CURY, 2002, p. 260).

Por certo, dada a importância da educação como direito de primeira grandeza para os indivíduos, deflui-se que “a sua efetivação em práticas sociais se convertem em instrumento de redução das desigualdades e das discriminações e possibilitam uma aproximação pacífica entre os povos de todo o mundo” (CURY, 2002, p. 261).

4.3 Diálogo entre a educação e a inclusão

A análise do diálogo entre a educação e a igualdade não pode prescindir de uma continuidade teórica que abarque o necessário diálogo entre a educação e a inclusão, na medida em que a igualdade pressupõe formas de inclusão social (PIOVESAN, 2005, p. 49). Em outras palavras, a inclusão social é condição indispensável para a garantia do direito à igualdade.

A definição de inclusão é complexa e precisa ser cotejada com a ideia de exclusão para uma melhor configuração do seu sentido. Para Eugênia Augusta Fávero (2004, p. 38) “incluir significa, antes de tudo, deixar de excluir”. Pode, também, a inclusão se expressar no sentido de trazer para dentro aquele que está fora, ou seja, excluído (LOPES e RECH, 2013, p. 217).

Em sua análise sobre a questão da inclusão, Habermas (2007, p. 7-8) afirma que:

A responsabilização solidária pelo outro como um dos nossos se refere ao “nós” flexível numa comunidade que resiste a tudo o que é substancial e que amplia constantemente suas fronteiras porosas. Essa comunidade moral se constitui exclusivamente pela ideia negativa da abolição da discriminação e do sofrimento, assim como da inclusão dos marginalizados – e de cada marginalizado em particular –, em uma relação de deferência mútua. Essa comunidade projetada de modo construtivo não é um coletivo que obriga seus membros uniformizados à afirmação da índole própria de cada um. Inclusão não significa aqui confinamento dentro do próprio e fechamento diante do alheio. Antes, “a inclusão do outro” significa que as fronteiras da comunidade estão abertas a todos – também e justamente àqueles que são estranhos um ao outro – e querem continuar sendo estranhos.

Cuida-se de dimensionar a inclusão não só do ponto de vista dos indivíduos marginalizados socialmente, mas de compreender a relação de uns com os outros a partir do referencial da alteridade e da compreensão das diferenças, na medida em que o pertencimento a uma coletividade pode resultar em diferentes formas de discriminação e exclusão, podendo perpassar pela condição étnica, racial, cultural, socioeconômica, de gênero, de deficiência física, dentre outros.

Em sua abordagem a respeito da educação inclusiva, Sofia Freire (2008, p. 5) traz uma importante definição de inclusão ao asseverar que:

A inclusão é um movimento educacional, mas também social e político que vem defender o direito de todos os indivíduos participarem, de uma forma consciente e responsável, na sociedade de que fazem parte, e de serem

aceitos e respeitados naquilo que os diferencia dos outros. No contexto educacional, vem, também, defender o direito de todos os alunos desenvolverem e concretizarem as suas potencialidades, bem como de apropriarem as competências que lhes permitam exercer o seu direito de cidadania, através de uma educação de qualidade, que foi trabalhada tendo em conta as necessidades, interesses e características.

A educação escolar deve ser o espaço, por excelência, da inclusão no sentido amplo, de modo a possibilitar aos indivíduos o desenvolvimento de suas potencialidades, de acordo com as singularidades de cada um. Desse modo, o espaço educacional não pode comportar mecanismos de exclusão social e educacional a partir dos referenciais da origem socioeconômica, da raça, das dificuldades de aprendizagem, dentre outros.

Consoante as considerações de Pereira (2016, p. 11):

A educação assumiu gradativamente o papel privilegiado de distribuição de oportunidades sociais, que se convertem em potenciais mecanismos de distribuição de chances profissionais, econômicas e de classe. O nível de escolaridade, além de ser considerado um diferencial importante, também se tornou um dos principais caminhos para a mobilidade e ascensão social.

Atualmente, a educação escolar tem sido considerada como um mecanismo de grande relevância no processo de inclusão social e de desenvolvimento do país, uma vez que pode fornecer os elementos necessários aos indivíduos socialmente desfavorecidos de obtenção do cabedal cultural e técnico que os possibilite romper com as amarras excludentes de suas origens sociais e ascender a melhores posições na pirâmide social.

Nas palavras de Cristina Teixeira (2005, p. 9):

[...] atribui-se à educação uma função preventiva e uma função paliativa da exclusão social. No primeiro caso, se propõe uma educação de qualidade para todos, que inclua uma exigência paralela de equidade, com escolarização completa e atenção especial às crianças em situação de risco (situação de abandono ou defasagem de idade/série). Isto evitaria a reprodução do ciclo de exclusão, no qual a criança pobre, sem escolarização de qualidade, está excluída da economia formal, que faz com que ela tenha poucas chances de superar a sua situação na constituição da família, e isto, reproduz o ciclo que a exclui (do acesso a renda, aos serviços públicos). Ainda, ao ser empurrada para a não-integração, a criança pobre pode se integrar à delinquência, reforçando o processo de exclusão, e assim por diante. A inclusão educativa reduziria as discriminações e preconceitos relacionados às diferenças de gênero, étnicas, culturais, dos incapacitados, diferenças que podem se converter em causas da exclusão.

É de rigor reconhecer a função primordial da escola no processo de inclusão social com o viés de integração, na medida em que ela deve proporcionar as mesmas oportunidades de acesso ao conhecimento e às habilidades exigidas pela sociedade contemporânea, bem como deve se preocupar com a preparação psicológica dos indivíduos para lidarem com as novas relações de trabalho e suas consequências (TEIXEIRA, 2005, p. 10).

No contexto da sociedade contemporânea, o papel da educação escolar no processo de inclusão social deve ter no horizonte os eixos do desenvolvimento tecnológico, econômico e social, de modo que, para o adensamento das possibilidades de conquista deste desenvolvimento, mormente de natureza tecnológica, é fundamental a obtenção de conhecimento.

Nesse sentido, Souza (2010, p. 70-71) pondera que:

Na atualidade, o maior problema não é encontrar a informação, mas ter acesso à informação de qualidade, que potencialize o desenvolvimento dos indivíduos para que se tornem menos distantes da exclusão social. E a exclusão social, aliás, tem como um dos seus mais importantes ingredientes a falta de informação. Na contemporaneidade, em que se vai construindo a chamada sociedade do conhecimento, a distância entre pobres e ricos aumenta por causa do acesso aos conhecimentos disponíveis e às novas formas de linguagem que necessitam de uma socialização própria. (SOUSA, 2010, p. 70). É primordial que amplos setores da população tenham acesso ao conhecimento científico para que estejam preparados para compreender o mundo em que vivem e desfrutar de melhor qualidade de vida. O direito fundamental à educação é uma ferramenta para atingir o desenvolvimento econômico e social, bem como erradicar a pobreza e as desigualdades.

Nessa perspectiva, o desenvolvimento dos indivíduos, como escopo de matriz constitucional para a efetivação do direito à educação, assume relevante dimensão social, pois tangencia os valores culturais, as relações sociais e as expectativas da sociedade; e parte do preceito de que desenvolvimento pressupõe a melhoria das condições de vida das pessoas em seu meio social (SOUSA, 2010, p. 73).

Na abordagem de Sousa (2010, p. 11):

[...] apesar da expansão do acesso à educação ocorrida nas duas últimas décadas, acompanhada pela ideia de que ela pode desencadear a inclusão social, as taxas de desigualdade social, pobreza e exclusão apresentam crescimento no país. A ideologia do sucesso através da educação voltada para a sociedade informacional e do conhecimento não encontra respaldo nos fatos.

Ou seja, malgrado a relevância da educação como mecanismo de inclusão e integração social, os reveses decorrentes de uma visão de expansão quantitativa do número de alunos matriculados não têm oportunizado a necessária formação para a cidadania e para a emancipação no que concerne às condições de vida de grande contingente de indivíduos pertencentes aos grupos sociais historicamente marginalizados.

De acordo com a abordagem de Pablo Gentili (2009, p. 1062):

Historicamente, negou-se aos pobres o direito à educação impedindo seu acesso à escola. Hoje, esse direito é negado quando não lhes é oferecida outra alternativa a não ser a de permanecer em um sistema educacional que não garante nem cria condições para o acesso efetivo a uma educação de qualidade, quando se limitam as condições efetivas de exercício desse direito pela manutenção das condições de exclusão e desigualdade que se transferiram para o próprio sistema escolar.

Assim, para que a educação seja um dos elementos que contribua para a inclusão social e rompimento com os círculos de exclusão não é suficiente a massificação do acesso à educação escolar por meio do ensino público. Para além disso, é preciso a garantia de uma educação pública de qualidade, que promova a igualdade de oportunidades entre pobres e ricos, pois, de outro modo, o que se verifica é que o atual modelo de educação escolar contribui para a reprodução das desigualdades sociais.

4.4 Paradoxo entre educação e exclusão

O art. 205 da Constituição da República reconhece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, implicando na universalidade da prestação deste direito social fundamental pelo Estado. O art. 206, inciso I, da Constituição, por sua vez, estabelece como princípio do ensino, a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola. Desse modo, o texto constitucional ao consagrar a educação como direito social pautado no princípio da igualdade, ou seja, que deve ser prestado pelo Poder Público independentemente da origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer outras formas de discriminação, assumiu o viés finalístico dos direitos sociais que é o de reparar as desigualdades existentes numa sociedade de classe, como a brasileira.

Assim, a educação é considerada como principal meio de equalização das oportunidades sociais e importante instrumento para a mobilidade social, possibilitando aos indivíduos, independentemente de sua origem social, racial, sexual, de cor ou idade, ascenderem melhores posições em relação à geração que os precede (MONT'ALVÃO, 2011, p. 389).

Entretanto, as finalidades expressas no texto da Constituição não estão sendo efetivamente atingidas, na medida em que, no Brasil, a educação escolar não tem oportunizado a minimização das desigualdades de forma substancial, pois existe um hiato entre as condições de ensino dos grupos socioeconomicamente privilegiados e dos grupos mais vulneráveis.

Trata-se de constatação apoiada nos estudos de base sociológica, ressaltando-se que o presente trabalho é de base analítica e bibliográfica, sem a pretensão de realização de pesquisa de base empírica. Portanto, os dados apresentados visam apenas ilustrar o que nos propomos desenvolver como eixo temático, que é o fato de o direito fundamental à educação consagrado constitucionalmente, ao invés de promover condições efetivas de inclusão e de igualdade, paradoxalmente, tem contribuído para a manutenção de um quadro de exclusão e de desigualdade.

Nessa direção, tem-se a importante contribuição da teoria da reprodução, que acentua que o processo de expansão educacional reproduz as posições sociais e as relações de dominação, não propiciando oportunidades efetivas de mudança estrutural ou mobilidade social dos indivíduos, mas acabam contribuindo para a manutenção de privilégios e de reprodução social na sociedade (PEREIRA, 2016, p. 15).

Cuida-se de visualizar de forma crítica “o sistema escolar como um dos fatores mais eficazes de conservação social, pois fornece a aparência de legitimidade às desigualdades sociais, e sanciona a herança cultural e o dom social tratado como dom natural” (PEREIRA, 2016, p. 17 *apud* NOGUEIRA; CATANI, 2007, p. 41; 53).

Para Bourdieu e Passeron (2014, p. 193), “a organização e o funcionamento do sistema escolar retraduzem continuamente e segundo códigos múltiplos as desigualdades de nível social em desigualdades de nível escolar”. Eles afirmam ainda (2014, p. 194) que:

[...] a composição das oportunidades escolares de classe e das oportunidades de sucesso ulterior ligadas às diferentes seções e aos diferentes estabelecimentos transmuda uma desigualdade social numa desigualdade propriamente escolar, isto é, numa desigualdade de êxito que oculta e consagra escolarmente uma desigualdade das oportunidades de acesso aos graus mais elevados de ensino.

Para Orcione Pereira (2016, p. 19):

A teoria geral de Pierre Bourdieu relaciona o capital cultural adquirido pelas pessoas no âmbito familiar com outras formas de capital, tais como o capital simbólico de credenciais e *status*, para relacionar os sistemas educacionais com o processo mais amplo de exclusão social e produção de desigualdades.

Nas ponderações de Arnaldo Mont'alvão (2011, p. 395):

A teoria reprodutivista ou da violência simbólica afirma que o sistema educacional assegura a posição de grupos dominantes, enfatizando a comunicação desigual e o processo de socialização através do desconhecimento da natureza arbitrária das normas, resultando num tipo de instituição que mais conserva relações de desigualdades do que propicia inovações. O sistema privilegia aqueles estudantes equipados com mais capital cultural – bens e investimentos materiais ou não, transmitidos, principalmente, pela família – e elimina progressivamente aqueles que não possuem o mesmo capital. Este sistema ajuda a naturalizar as desigualdades no alcance escolar entre indivíduos de diferentes classes sociais.

Ao mensurar a ideia de capital cultural, não há como divorciar o processo educacional dos indivíduos de sua origem familiar e socioeconômica, uma vez que este capital se refere às influências que os indivíduos recebem de seus pais no âmbito doméstico ou de laços familiares, sendo que há nestes ambientes uma preponderância de pais com formação superior; e esta situação, por sua vez, se articula com as condições socioeconômicas mais favoráveis, de tal modo que este círculo virtuoso para uns resulta fatalmente em desigualdade e exclusão para aqueles que não desfrutam desta estrutura familiar e socioeconômica.

Para Eunice Durham (2013, p. 15):

O nível de escolarização dos pais é parte importante do que se costuma denominar capital cultural, que por sua vez está fortemente associado à renda e à posição social. Assim, nas famílias de renda média ou alta e nas quais os pais possuem níveis de escolaridade elevados, o ambiente é rico de estímulos à aquisição de habilidades e competências essenciais à cultura escolar.

Transpondo tal análise para a realidade educacional e social brasileira, constata-se a existência de sérias barreiras/dificuldades enfrentadas pelos indivíduos de baixa renda para terem acesso à educação superior, notadamente nas instituições de ensino superior públicas, na medida em que a realidade socioeconômica e a desigualdade social condicionam este acesso, pois não há igualdade de condições e oportunidades entre os que almejam a transição para o ciclo superior (SGUISSARDI, 2015, p. 878).

É preciso ter em conta que, do ponto de vista social, o acesso ao ensino superior realizado por meio de processos seletivos como o vestibular ou o exame nacional do ensino médio (ENEM) pereniza as assimetrias que norteiam todo o processo de formação escolar anterior, ou seja, as deficiências na formação escolar constituem causa real de exclusão, mormente no que concerne ao acesso das camadas populares a universidades públicas. Tais assimetrias são marcadas pela existência, de um lado, de um círculo virtuoso, decisivo no sucesso escolar, composto pela escolaridade dos pais, renda familiar e a frequência a escolas de educação básica (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) privadas, que, em regra, oferecem ensino de melhor qualidade; de outro lado, de um círculo vicioso, decisivo no fracasso escolar, composto pela carência socioeconômica, exclusão e escolarização precária fruto da formação básica deficiente das escolas públicas.

Na avaliação elucidativa de Eunice Durham (2003, p. 16):

A situação demonstra o alto grau de iniquidade do nosso sistema educacional que penaliza os pobres, que discrimina pretos e pardos e que favorece excessivamente os filhos de pais mais escolarizados e que estudam em escolas particulares.

De acordo com a análise de Paulo Gentili (2009, p. 1067-1068):

Há uma polarização das oportunidades educacionais. Um sistema educacional pobre e desigual é o correspondente eloquente de sociedades que avançam sustentadas em um modelo de desenvolvimento que gera um enorme número de pobres e uma brutal e estrutural desigualdade [...]. É esta combinação de pobreza e desigualdade que hipoteca o direito à educação das grandes maiorias, transformando-as cada vez mais amplas oportunidades educacionais das minorias em um verdadeiro privilégio. A desigualdade no campo educacional faz com que, na medida em que as oportunidades dos mais pobres aumentam, também tendam a aumentar as condições e as oportunidades de educação dos mais ricos.

Por certo, não se trata de uma compreensão reducionista a partir de um determinismo social, mas de uma observação atenta e reflexiva da realidade que demonstra a relação existente entre a origem social e o desempenho escolar, especialmente no que concerne ao processo de evolução para os ciclos mais avançados de escolaridade, como é o caso da transição do ensino médio para o ensino superior.

Na avaliação de Arnaldo Mont'alvão (2011, p. 423):

[...] verdadeiros gargalos são criados na transição para o nível superior, os quais não acompanham o crescimento dos níveis básicos de ensino, e acabam privilegiando o acesso daqueles oriundos de grupos socioeconomicamente bem-sucedidos.

Os estudos desenvolvidos por Divo Ristoff, da Universidade Federal de Santa Catarina, a partir da análise dos dados do Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), nos ciclos de 2004 a 2012, demarcaram importantes constatações que reforçam a ideia da relação entre a origem socioeconômica dos estudantes e o ingresso nas instituições públicas de ensino superior, notadamente nos cursos de maior demanda e prestígio social.

Extrai-se do referido estudo que o ensino médio brasileiro é essencialmente público, abarcando aproximadamente 87% (oitenta e sete por cento) do total das matrículas, entretanto, os dados demonstram que a grande maioria dos estudantes dos cursos de alta demanda tem origem no ensino médio privado, ou seja, 89% (oitenta e nove por cento) dos estudantes de Medicina, e 75% (setenta e cinco por cento) dos estudantes de Odontologia afirmam ter cursado integralmente o ensino médio privado, setor que representa aproximadamente 13% (treze por cento) do ensino médio como um todo (RISTOFF, 2014, p. 738-739).

De outra sorte, os dados revelam a incidência de altos percentuais de estudantes oriundos da escola pública em cursos como História, Pedagogia e nas licenciaturas, de um modo geral, em que a concorrência é menor. Vale ressaltar, em termos de ilustração, que nos cursos de História e Pedagogia, os índices de alunos egressos da escola pública são de aproximadamente 70% (setenta por cento) e 81% (oitenta e um por cento), respectivamente (idem, p. 739).

Em sua análise, Ristoff acentua que (2014, p. 743):

Há uma forte correlação entre os indicadores socioeconômicos. Via de regra o estudante que tem pai com escolaridade superior vem também de família das faixas de renda mais elevadas, frequenta cursos com os mais altos percentuais de brancos e se origina da escola de ensino médio privado. Já no outro extremo, estudantes que não têm pai com escolaridade superior ou com alto rendimento, estudam em cursos com percentuais de brancos muito próximos ao da população brasileira e têm sua origem escolar no ensino médio público.

Assim, são latentes os efeitos da renda e do capital cultural para o ingresso numa universidade pública, o que evidencia as dificuldades dos estudantes pobres para acesso nas instituições de ensino superior públicas, sendo que, quando isso ocorre, verifica-se um caráter residual do acesso, na medida em que a maioria das vagas alçadas pelos indivíduos das camadas populares está nos cursos de baixa demanda.

De acordo com Ristoff (2014, p. 745):

[...] percebe-se uma enorme distância entre os percentuais dos diferentes cursos, deixando evidente que os maiores percentuais de estudantes oriundos da escola pública tendem a estar em cursos de demanda mais baixa, enquanto, nos cursos de demanda mais alta, os estudantes de escola pública estão significativamente sub-representados.

De acordo com a concepção de Borges e Carnelli (2005, p. 135):

Embora a escola inspirada na ideologia liberal postulasse uma escola pública universal e gratuita para todos, o que se vê no Brasil é um sistema de ensino discriminatório e excludente. Discriminatório quando a escola pública ministra gratuitamente a educação básica e atrai principalmente as classes sociais de baixa renda, excludente quando o ensino superior gratuito seleciona por mérito, principalmente para os cursos de maior prestígio social, os candidatos oriundos das classes sociais de maior poder aquisitivo provenientes de escolas particulares.

Os dados revelam, de modo geral, que a competitividade, a busca de prestígio social e de manutenção do *status quo* são pautadas, sobretudo, pela lógica do mercado de trabalho, de modo que os alunos egressos de famílias com melhores condições socioeconômicas estão matriculados nos cursos de maior prestígio, como a Medicina, Odontologia, Direito, Engenharia, os quais, em tese, dão acesso às carreiras mais valorizadas socialmente, nas quais as possibilidades de se conseguir uma renda mais elevada são maiores. Por outro lado, os estudantes originários de famílias com baixo poder aquisitivo, em sua maioria, estão inseridos nos cursos que não promovem a mesma projeção social e de renda, cuja relação candidato/vaga é

menor, de tal modo que o alto grau de seletividade escolar tende a caracterizar-se como uma questão de seletividade social (BORGES, CARNIELLI, 2005, p. 123).

Inobstante o quadro histórico de reprodução social e de conservação das desigualdades educacionais propiciadas, sobretudo, em razão das desigualdades sociais, houve na última década a implementação de políticas públicas, como o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação das Universidades Federais (REUNI)²⁰, a lei das cotas nas Instituições de Ensino Federais²¹, o Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)²², as quais, em tese, aumentaram as chances de acesso de estudantes pertencentes às camadas mais desfavorecidas socioeconomicamente ao ensino superior nas instituições públicas (MONT'ALVÃO, 2011, p. 393).

Ocorre que, mesmo com a potencial ampliação do acesso dos estudantes das camadas populares às instituições de ensino superior públicas, as oportunidades mantêm-se limitadas ao acesso a cursos com menos prestígio, ou seja, não há indícios de ampliação significativa da projeção destes estudantes aos cursos mais valorizados socialmente (PEREIRA, 2016, p. 18).

Uma das vertentes importantes usadas para explicar em parte as diferenças de desempenho dos estudantes na seleção à educação superior é a dicotomia existente entre a escola particular e a escola pública (BORGES e CARNIELLI, 2005, p. 119). Malgrado a prestação do direito social relacionado à educação seja uma atividade essencialmente típica do Estado (CR/88, arts. 205 e 208), a Constituição da República em seu art. 209, dispõe a respeito da liberdade de ensino pela iniciativa privada.

²⁰ Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, visando a expansão da educação superior com a ampliação do acesso e a permanência na educação superior por meio de medidas, como o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, dentre outras.

²¹ Lei n. 12.711/2012, regulamentada pelo Decreto nº 7.824/2012, a qual garante a reserva de 50% das matrículas por curso e turno nas universidades federais e institutos federais de educação, ciência e tecnologia a alunos oriundos integralmente do ensino médio público, em cursos regulares ou da educação de jovens e adultos, sendo que no mínimo cinquenta por cento das referidas vagas serão reservadas a estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a um inteiro e cinco décimos salário-mínimo per capita.

²² Plano Nacional de Assistência Estudantil, instituído pelo Decreto n. 7.234/2010, visando apoiar a permanência de estudantes de baixa renda matriculados em cursos de graduação presencial das instituições federais de ensino superior por meio do oferecimento de assistência à moradia estudantil, alimentação, transporte, à saúde, inclusão digital, cultura, esporte, creche e apoio pedagógico.

É certo que a disposição se harmoniza com o caráter liberal da Constituição de 1988, que prevê como um dos fundamentos da República os valores sociais da livre iniciativa (CR/88, art. 1º, inc. IV), que compreende a ideia de liberdade profissional e econômica, de modo que a livre iniciativa está consagrada na ordem econômica constitucional, podendo atuar o particular em consonância com o princípio da liberdade, ressalvadas as proibições legais (BULOS, 2008, p. 395).

Destarte, a existência da rede particular de ensino está em consonância com a ordem jurídica constitucional, o que é regular e legítimo, mas o cerne da questão da dualidade entre a escola particular e a escola pública é o fato de se ter construído no plano social uma segmentação dos sistemas de ensino, ou seja, de um lado a escola das classes mais privilegiadas economicamente, fortes e que oferecem, em regra, ensino de qualidade, e de outro lado a escola das massas populares, de segunda categoria que, em regra, apresenta graves deficiências no que diz respeito à qualidade de ensino (DUBET, 2004, p. 545).

Nas palavras de Mont'alvão (2011, p. 5):

A possibilidade de se completar o ensino médio numa escola privada, pela melhor estrutura escolar e ensino de melhor qualidade que proporciona aos estudantes, tem sido um dos mecanismos que asseguram vantagem na competição por vagas no curso superior.

Na mesma direção, as ponderações de Borges e Carnielli (2005, p. 127), que asseveram: “nas universidades públicas predominam estudantes filhos de ricos, porque tiveram acesso à escola fundamental e média organizada pelo setor privado”.

Assim, a escola particular sedimentou-se na sociedade brasileira como portadora das expectativas dos pais em condições econômicas favoráveis de possibilitar aos filhos a oportunidade de sucedê-los em posições econômicas e sociais que têm determinados níveis de escolaridade como pressuposto (SINGER, 1995, p. 13), o que resulta na preservação do *status quo*.

O que se constata é uma polarização das oportunidades educacionais, com o oferecimento de sistemas escolares diferentes e desiguais, que revela o distanciamento entre os grupos sociais e o alargamento da exclusão social, na medida em que os anseios dos trabalhadores por uma educação de qualidade resultou na prática em escolas públicas precárias e insuficientes para atender as expectativas das massas populares (SILVA, 2009, p. 233).

Na abordagem de Regina Maria Fonseca Muniz (2002, p. 234):

O direito à educação também se fundado no princípio da igualdade, que se encontra no art. 3º, III, *in fine*, da Constituição Federal. Para que as desigualdades sociais sejam de fato reduzidas, é necessário que todos tenham iguais oportunidades. Ora, sabemos bem que, no âmbito educacional, as desigualdades são latentes. As escolas públicas de primeiro e segundo graus, na grande maioria, nem de longe se comparam as escolas privadas. Os alunos que dali saem não estão preparados para enfrentar a concorrência do mundo hoje dito globalizado, sendo certo que, em razão de seu poder aquisitivo, não se acham as condições de ingressar numa universidade pública.

A ocorrência da inadequação e insuficiência das escolas públicas de ensino básico em cumprir o seu papel na formação dos indivíduos oriundos das camadas populares, haja vista a educação de baixa qualidade, expõe a fratura da ausência da igualdade de oportunidades e de acesso destas camadas a outros níveis de ensino, especialmente o nível superior oferecido pelas instituições de ensino superior públicas.

Atualmente no Brasil, o Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), criado em 1998, tem como finalidade precípua a avaliação do desempenho escolar e acadêmico dos estudantes ao cabo do ensino médio, provocando a partir do ano de 2006, a divulgação do chamado “ranking de escolas”, que demonstra de maneira geral o desempenho das escolas que participam deste processo avaliativo. Além disso, o Exame Nacional do Ensino Médio acabou tornando-se a principal porta de acesso à educação superior nas instituições de ensino superior federais, por meio do Sistema Informatizado do Ministério da Educação (SISU), criado em 2010, e que se utiliza dos resultados do ENEM, combinados a um conjunto de ações afirmativas, a exemplo da Lei de Cotas nas Instituições Federais, alhures mencionada neste trabalho, para selecionar os estudantes.

Em que pese o posicionamento crítico deste pesquisador em relação à utilização do “ranking das escolas” para fins mercadológicos, bem como considerando as variáveis que precisam ser analisadas em todo processo de avaliação e o fato de que não se pode levar em conta os resultados do ENEM em termos absolutos, o que importa para fins do presente trabalho é demonstrar que, a partir da leitura dos dados

“médias por escola” dos anos de 2013, 2014 e 2015²³, constata-se a configuração do distanciamento de posições e de desempenho entre as escolas particulares e as escolas públicas. Em outras palavras, o desempenho dos alunos das escolas particulares com elevados índices socioeconômicos é destacadamente superior aos dos alunos das escolas públicas.

Destarte, os dados ilustram a premissa das desigualdades de oportunidades existentes entre os grupos sociais que frequentam as escolas particulares e as escolas públicas.

Para Paul Singer (1995, p. 14):

Se a escola pública quiser ser fiel à sua origem e vocação democrática, ela terá de se ajustar ao novo papel de educadora universal e principalmente das crianças de famílias socialmente excluídas, o que significa repensar-se por inteira.

Vale dizer, a escola pública como instância que se ocupa preponderantemente dos indivíduos excluídos ou ameaçados de exclusão, deve ser o espaço de formação de cidadãos que possam dispor de recursos sociais e políticos para o enfrentamento desta situação (SINGER, 1995, p. 14).

Nas palavras de Carla Boto (2005, p. 779):

O direito da educação será consagrado quando a escola adquirir padrões curriculares e orientações políticas que assegurem algum patamar de inversão de prioridades, mediante atendimento que contemple – à guisa de justiça distributiva – grupos sociais reconhecidamente com maior dificuldade para participar desse direito subjetivo universal – que é a escola pública, gratuita, obrigatória e laica.

De fato, o atual quadro social demanda políticas públicas prioritárias voltadas para a escola pública. Não é suficiente a massificação do acesso ao ensino público, na medida em que, conforme acentua Algebaile (2009, p. 331), “a escola pública elementar quanto mais incorporou os pobres, tanto mais se tornou pobre. Uma

²³ Os dados foram pesquisados a partir dos microdados fornecidos pelo INEP no endereço eletrônico <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>, bem como foram observados os dados sistematizados no sítio do G1: <http://g1.globo.com/educacao/enem/2013/enem-2013-medias-por-escola.html>; <http://g1.globo.com/educacao/enem/2014/enem-2014-medias-por-escola.html>; e <http://g1.globo.com/educacao/enem/2015/enem-2015-medias-por-escola.html>. Tendo em vista a extensão dos dados que se referem a mais de treze mil escolas e o substancial volume de páginas tornou-se inviável colacionar as tabelas como apêndice ou anexo.

pobreza por certo, material, mas essa pobreza material é apenas a forma mais visível de uma pobreza mais ampla, de objetivos.”

Conforme analisamos no presente capítulo, a realidade retrata um quadro crônico de perpetuação de desigualdade das oportunidades educacionais, que resultam em exclusão social, manutenção do *status quo* e aprofundamento das desigualdades sociais. Não que tenhamos a visão reducionista de que a educação seja o único elemento para a solução da histórica má distribuição de renda no Brasil, mas como bem acentuou Cláudia Mansani (2015, p. 175):

A educação, enquanto direito fundamental social, é premissa para a concretização dos demais direitos fundamentais, é, reitera-se o primeiro dever de concretização dos direitos sociais, pois por meio dela, é que se forma o balcão de resistência ante à omissão Estatal, ou pior, ante aos arbítrios de manutenção do poder em prol das classes dominantes integrantes deste mesmo Estado.

Ademais, não se pode reduzir o direito à educação a uma visão produtivista (SINGER, 1995, p. 6), voltada à formação de contingentes que se constituam como “capital humano” e que atendam às necessidades do mercado de trabalho. Trata-se de visão simplista e minimalista da educação e que se harmoniza com os interesses neoliberais dos grupos dominantes.

Consoante a abordagem de Clarice Seixas Duarte (2004, p. 115):

Vale lembrar que o direito à educação não se reduz ao direito do indivíduo de cursar o ensino fundamental para alcançar melhores oportunidades de emprego e contribuir para o desenvolvimento econômico da nação. Deve ter como escopo o oferecimento de condições para o desenvolvimento pleno de inúmeras capacidades individuais, jamais se limitando às exigências do mercado de trabalho, pois o ser humano é fonte inesgotável de crescimento e expansão no plano intelectual, físico, espiritual, moral, criativo e social. O sistema educacional deve proporcionar oportunidades de desenvolvimento nestas diferentes dimensões, preocupando-se em fomentar valores como o respeito aos direitos humanos e a tolerância, além da participação social na vida pública, sempre em condições de liberdade e dignidade.

E acrescenta a mesma autora que:

O importante é perceber que a implantação de um sistema público de educação interessa não apenas aos beneficiários diretos do serviço (alunos), mas à coletividade, já que a educação escolar constitui um meio de inserir as novas gerações no patrimônio cultural acumulado pela humanidade dando-se continuidade.

Dessa forma, não pode haver um descompasso entre a matriz diretiva prevista no texto constitucional de garantia de uma educação de qualidade, obrigatória e gratuita, e a realidade fática. Conforme assevera Agostinho dos Reis Monteiro (2003, p. 780): “se o Estado não cumpre sua missão constitucional no que concerne ao direito à educação, ela fica esvaziada de sentido. A satisfação do direito à educação é obrigação indeclinável do Estado”.

Assim, as práticas do Estado devem estar voltadas ao cumprimento das finalidades e programas de ação governamentais constitucionalmente traçados, sobretudo no que diz respeito à concretização dos direitos sociais (DUARTE. 2004, p. 114), de modo a promover condições efetivas de fruição de tais direitos, tendo como norte permanente a consecução do princípio da igualdade material e a proteção da dignidade da pessoa humana, fundamentos e pilares da República Federativa do Brasil.

CONCLUSÃO

Ao longo do presente trabalho e das análises realizadas, podemos constatar que no curso do constitucionalismo brasileiro, a previsão do direito à educação no texto de grande parte das Constituições brasileiras foi tímida, refletindo o quadro de uma sociedade que se erigiu com bases aristocráticas e excludentes.

Desse modo, apesar de a Constituição imperial de 1824 e as Constituições republicanas de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, estabelecerem previsões normativas a respeito da educação, o que se verifica na prática é que persistia no Brasil um enorme contingente de analfabetos, consubstanciando-se numa lógica excludente da maioria da população ao acesso à educação e aos direitos de cidadania.

A promulgação da Constituição de 1988 representou significativo avanço no campo educacional ao estabelecer a educação como direito público e subjetivo, ou seja, como direito de todos e dever do Estado, além de conferir *status* constitucional a princípios e normas que até então estavam condensados na legislação infraconstitucional de diretrizes da Educação Nacional, dentre os quais, destacam-se os princípios da universalidade, igualdade, pluralismo, gratuidade do ensino público, valorização dos professores, gestão democrática da escola e padrão de qualidade.

Apesar dos avanços da Constituição de 1988 no que concerne aos direitos sociais e, em especial, em relação ao direito à educação, o Brasil no contexto das décadas de 80 e 90 adere às práticas neoliberais, havendo um nítido esvaziamento do Estado de seu papel regulador e de sua função essencial de garantidor dos direitos sociais e do bem comum, o que provocou uma tensão entre as práticas econômicas e sociais do Estado brasileiro e as diretrizes estabelecidas no texto da Constituição. Em outras palavras, conforme assinalado no presente trabalho, o processo de neoliberalização da economia e do Estado brasileiro resultou em concentração de renda, crescimento dos índices de desemprego, precarização na prestação dos direitos sociais, o que favoreceu a ampliação do quadro de desigualdade e exclusão social.

Com efeito, sem desprezar a complexidade e a densidade teórica do tema, depreende-se que a exclusão social implica na negação dos direitos sociais elementares e, em decorrência, da própria cidadania, na medida em que pressupõe

déficits de acesso ao trabalho e a um salário justo, à moradia, à saúde, à educação, à cultura, ao lazer, resultando em mecanismos de isolamento e de rompimento dos laços sociais dos indivíduos, sendo certo que a exclusão social está associada ao processo de desenvolvimento do capitalismo no Brasil que robusteceu o apartamento entre as classes sociais.

Numa perspectiva abrangente, sedimentou-se a ideia da educação, enquanto direito fundamental social, ou seja, um direito inerente às pessoas e que por sua magnitude foi positivado na ordem jurídica constitucional, exigindo do Estado uma postura positiva por meio de prestações que materializem não somente o acesso a tal direito, mas a sua efetividade.

Nesta senda, o direito fundamental à educação conecta-se com o pleno desenvolvimento da personalidade do indivíduo, com a liberdade, com a formação de uma cidadania social, com a aproximação a uma igualdade de natureza material, com a dignidade da pessoa humana.

Para além do viés da definição e normatividade constitucional, é preciso reconhecer a educação como um dos pilares fundamentais da cultura dos indivíduos que ao nascerem se deparam com um mundo em construção e com diferentes instâncias de formação da personalidade, como a família, a comunidade, a escola, numa inserção política e social, que enseja de forma dialética a criação e recriação de novos espaços e as transformações sociais, ou seja, a educação é algo ínsito ao ser humano.

Nessa direção, imprime-se um sentido mais amplo à educação que extrapola a ideia de um molde racional, técnico e de formação de indivíduos qualificados e produtivos para atender as demandas do mercado, na medida em que se aguça a percepção de que deve a educação estar a serviço, sobretudo, da cidadania social e da vida, mormente da formação de laços de solidariedade e de valores éticos e sociais que ressignifiquem as relações humanas e sociais, com vistas à superação de uma lógica individualista da cultura predatória da concorrência com viés meritocrático e essencialmente excludente.

A valoração da educação na sua dimensão escolar tem a potencializado como um importante mecanismo para a redução das desigualdades sociais. Cuida-se de uma visão instrumental da educação escolar baseada na ideia de que esta melhora a

distribuição das oportunidades sociais, uma vez que os indivíduos com melhor bagagem educacional podem ascender socialmente, obtendo melhores condições de acesso aos bens sociais, como moradia, saúde, trabalho, alimentação, lazer.

Não negamos a importância da educação escolar como meio de mitigação das desigualdades e da exclusão social à medida que o direito fundamental à educação dialoga com o princípio da igualdade e a efetivação de um direito social da magnitude da educação traduz a ideia subjacente de realização pelo Estado do direito à igualdade. Nessa medida, a educação escolar também emerge como instrumento de inclusão social ao retirar muitos indivíduos do limbo e do isolamento social, para serem integrados ao mercado de trabalho, dentre outros espaços sociais.

Ocorre que, conforme constatamos nesta pesquisa, a educação escolar no Brasil não tem servido à equalização das oportunidades sociais, haja vista a existência de latentes desigualdades no que concerne às condições de ensino dos grupos socioeconomicamente favorecidos e dos grupos socioeconomicamente menos favorecidos e os socialmente vulneráveis.

Nessa perspectiva, embora este trabalho não se pautar em pesquisa de base empírica, verificamos a partir da análise dos dados do exame nacional do ensino médio (ENEM) e do exame nacional de desempenho dos estudantes (ENADE) que a transição para o ensino superior, notadamente o acesso às instituições de ensino superior federais no Brasil retrata um quadro de desigualdade de oportunidades, reprodução das posições sociais e manutenção do *status quo* dos grupos socioeconomicamente favorecidos, que contribui para a preservação da desigualdade e da exclusão social.

Essa constatação se deve ao fato de que os dados indicam que no processo de seleção para as instituições de ensino superior federais, cuja concorrência é mais acirrada, predomina o êxito dos estudantes egressos de famílias com maior capital cultural e econômico, ou seja, filhos de pais com maior escolaridade, maior renda e que frequentaram as escolas de educação básica privadas que são caras e o ensino é de melhor qualidade.

Destarte, depreende-se que a massificação do acesso ao ensino público básico em nome do princípio da universalização, resultou na polarização das oportunidades educacionais, na medida em que os estudantes egressos de famílias

socioeconomicamente desfavorecidas (baixo capital cultural e econômico) e que frequentam a escola pública básica não concorrem em condições de igualdade com os estudantes oriundos de famílias mais abastadas socioeconomicamente.

A dualidade entre a escola particular e a escola pública de ensino básico, retrata graves deficiências do ensino público básico, sedimentando a polarização das oportunidades educacionais, com a existência de sistemas de ensino diferentes e desiguais, que robustece o apartamento dos grupos sociais e o alargamento da exclusão social, na medida em que cria um quadro de categorização dos indivíduos, ou seja, cidadãos de primeira categoria, que ocupam as melhores posições de prestígio social, e os cidadãos de segunda categoria, destinados a ocupar as posições de menor prestígio social.

As evidências da existência de uma realidade social e educacional brasileira marcada pela desigualdade de oportunidades educacionais, afasta os mais pobres do acesso a uma educação de qualidade e, conseqüentemente, dificulta o ingresso ao ensino superior nas instituições públicas, reforçando o quadro de perpetuação das desigualdades sociais.

Nessa perspectiva, depreende-se, portanto, que há uma relação paradoxal entre a atuação do Estado, cuja diretriz constitucional confere o dever de dar proteção e concretude aos direitos sociais fundamentais, consagrados constitucionalmente, visando a garantia da igualdade de todos, e a realidade fática que expõe acentuada desigualdade de oportunidades no que concerne ao acesso à educação pública de qualidade.

Não há como olvidar que não se pode falar em sociedade democrática sem a tutela efetiva dos direitos sociais fundamentais pelo Estado, daí a importância do constitucionalismo contemporâneo fundado no Brasil com o advento da Constituição de 1988, que fez erigir um Estado democrático e social de direito, no qual os direitos sociais fundamentais desafiam aplicabilidade imediata. Portanto, são direitos intrinsecamente ligados ao espaço existencial dos indivíduos que desafiam efetividade no cumprimento e não podem ser violados nem pelo poder público nem por terceiros.

Assim, a tutela do direito fundamental à educação não pode se resumir a uma matriz quantitativa com o aumento dos índices relacionados ao número de vagas e de pessoas matriculadas nas escolas públicas de ensino básico, ao contrário, a educação

enquanto direito social fundamental desafia uma atividade estatal voltada à proteção e à concretização deste direito, o que significa a garantia de uma educação pública de qualidade que possibilite a igualdade de oportunidades.

Nessa direção, a pesquisa a partir das balizas do constitucionalismo e da democracia contemporâneos, inaugurados e consagrados pela Constituição de 1988, buscou analisar a questão da efetividade do direito social fundamental à educação no Brasil, e contribuir no plano acadêmico e no campo social para a percepção de que o atual quadro revela a ineficiência do Estado no cumprimento de seu papel constitucional de garantia e concretização do direito à educação, o que afeta de forma direta a vida das pessoas, na medida em que a tutela insuficiente e ineficaz de tal direito, tem contribuído para a exclusão e a desigualdade social.

Destarte, o texto da Constituição não pode, no Estado Democrático de Direito, ser uma peça de ficção, simbólica e esvaziada. As ações do Estado devem estar voltadas à formulação de políticas públicas consistentes que sejam capazes de dar efetividade aos direitos sociais, notadamente ao direito à educação, enquanto direito social fundamental, para que o ensino público básico brasileiro atinja níveis de qualidade, capaz de romper com as perversas distorções existentes e oportunizar igualdade de chances aos grupos socioeconomicamente fragilizados e desfavorecidos que frequentam as escolas públicas.

REFERÊNCIAS

- ABBOUD, Georges. *Jurisdição Constitucional e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008.
- ALGEBAILLE, Eveline. *Escola pública e pobreza no Brasil: a ampliação para menos*. Rio de Janeiro: Lamparina, Faperj, 2009.
- ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 5. ed. São Paulo: Perspectiva, 2002.
- ASSIS, Ana Elisa Spaolonzi Queiroz. *Direito à Educação e Diálogo entre Poderes*. Tese de Doutorado Universidade Estadual de Campinas, 2012.
- ÁVILA, Fernando Bastos de. *Pequena Enciclopédia de Moral e Civismo*. Editora Fename, 1972.
- BALEEIRO, Aliomar. *Constituições Brasileiras, vol. II, 1891*. 3ª ed. Brasília, Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2015.
- BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. *Desigualdade e Pobreza no Brasil: Retrato De Uma Estabilidade Inaceitável*. Revista Brasileira de Ciências Sociais: São Paulo, vol. 15, n. 42, p. 123-142, fev. 2000. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69092000000100009&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso aos 10 jul 2017.
- BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*. São Paulo: Saraiva, 1998.
- BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. *Dicionário de Política*. 5ª. Ed. Tradução de Carmen C. Varrialle, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.
- _____. *Liberalismo e Democracia*. 6ª Ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.
- _____. *Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da política*. 14ª Ed. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2007.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 28ª ed., São Paulo: Malheiros, 2013.
- BORGES, José Leopoldino das Graças Borges; CARNIELLI, Beatriz Laura. *Educação e Estratificação Social no Acesso à Universidade Pública*. Cadernos de Pesquisa: São Paulo, v. 35, n. 124, p. 113-139, jan./abr. 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000100007. Acesso em 16 jan 2017.

BOTO, Carla. *A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos*. Educação & Sociedade: Campinas, v. 26, n. 92, p. 778-779, 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302005000300004&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em 26 jan 2017.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. *O que é Educação*. São Paulo: Brasiliense, 2013.

BRASIL. *Constituição Política do Império do Brasil – Carta de Lei de 25 de março de 1824*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso aos 02 fev 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso aos 02 fev 2017.

_____. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso aos 03 fev 2017.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso aos 03 fev 2017.

_____. *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso aos 03 fev 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1967*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso aos 03 fev 2017.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso aos 02 fev 2017.

_____. *Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 03 fev 2017.

_____. *Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso aos 02 fev 2017.

_____. *Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm. Acesso aos 02 fev 2017.

_____. *Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm. Acesso aos 20 jul 2017.

_____. *Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso aos 11 jul 2017.

_____. *Lei n. 10.172, de 9 de janeiro de 2001 (Plano Nacional de Educação)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso aos 11 jul 2017.

_____. *Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007 (Lei do FUNDEB)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm. Acesso aos 23 jul 2017.

_____. *Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm. Acesso aos 05 jan 2018.

_____. *Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12796.htm. Acesso aos 23 jul 2017.

_____. *Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014 (Plano Nacional de Educação – PNE)*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso aos 11 jul 2017.

_____. *Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso aos 6 jan 2018.

_____. *Decreto n. 7.234, de 19 de julho de 2010*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7234.htm. Acesso aos 6 jan 2018.

_____. *Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012*. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/D7824.htm. Acesso aos 6 jan 2018.

BULOS, Uadi Lammêgo Bulos. *Curso de Direito Constitucional*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BURSZTYZ, Marcel. *Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão. O caso das populações de rua*. In: _____ (Org.) *No meio da Rua – Nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Gramond, 2003.

CAMPANHOLI, Adriano; CAMPANHOLI, Hilton Lobo. *Constituições do Brasil*. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 1983.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a compreensão das normas constitucionais programáticas*. 2ª ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

_____. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

_____. *Tomemos a sério os direitos económicos, sociais e culturais*. In: *Estudos sobre os direitos fundamentais*. Coimbra: Coimbra Ed., 2004.

CARNEIRO, Moacir Alves. *LDB FÁCIL: Leitura crítico-compreensiva artigo a artigo*. 23ª ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 2015.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. *Direito Constitucional. Teoria do Estado e da Constituição. Direito Constitucional Positivo*. 18ª ed. Belo Horizonte: Del Rey Editora.

CASTEL, Robert. *As armadilhas da exclusão*. In: BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C.; WANDERLEY, M. B. (Orgs). *Desigualdade e a Questão Social*. 4ª ed. São Paulo: EDUC, 2013.

CAVALCANTI, T. B.; BRITO, L. N.; Baleeiro, A. *Constituições Brasileiras, vol. VI – 1967*. 3ª ed. Brasília, Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2015.

CHIZZOTTI, Antônio. *A Constituinte de 1823 e a Educação* In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

CONTI, José Maurício. *Comentário aos artigos 60 a 67 do ADCT*. In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Alamedina, 2013, p. 2237-2240.

COSTA, Emília Viotti da. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. 6ª ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

COSTA, Messias. *A Educação nas Constituições do Brasil: Dados e Direções*. Rio de Janeiro: DP & A editora, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. *Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença*. Cadernos de Pesquisa: São Paulo, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

_____. *A educação e a Primeira Constituinte Republicana* In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

DEMO, Pedro. *Charme da Exclusão Social: Polêmicas do Nosso Tempo*. 2ª Ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2002.

DIMOLIUS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria Geral dos Direitos Fundamentais*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DUARTE, Clarice Seixas. *Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais*. São Paulo em Perspectiva: São Paulo, v. 18, n. 2, p. 113-118, abr./jun. 2004. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000200012. Acesso aos 15 dez. 2017.

_____. *A Educação como um Direito Fundamental de Natureza Social*. Educação & Sociedade: Campinas, v. 28, n. 100 – Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso aos 14 mar 2017.

DUBET, François. *O que é uma escola justa?* Cadernos de Pesquisa [on line], v. 34, n. 123, p. 539-555, set./dez. 2004. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010015742004000300002&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso aos 30 nov 2017.

DURHAM, Eunice R. *Desigualdade educacional e cotas par negros nas universidades*. Novos Estudos CEBRAP: São Paulo, n. 66, p. 03-22, jul. 2003.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 4ª ed. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 1996.

FÁVERO, Eugênia Augusta Gonzaga. *Direito das Pessoas com Deficiência: Garantia de igualdade na diversidade*. Rio de Janeiro: WVA, 2004.

FÁVERO, Osmar. *A Educação no Congresso Constituinte de 1966-1967: Contrapontos*. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *NOVO AURÉLIO SÉCULO XXI. O DICIONÁRIO DA LÍNGUA PORTUGUESA*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição Brasileira, volume 7º*, São Paulo/SP: Saraiva, 1995.

FREIRE, Sofia. *Um olhar sobre a inclusão*. Revista de Educação, vol. XVI, N. 1, 2008, p. 5-20.

GENTILI, Pablo. *O Direito à Educação e as Dinâmicas de Exclusão na América Latina*. Educação & Sociedade: Campinas, vol. 30, n. 109, p. 1059-1079, set.-dez. 2009.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Tradução: George Sperber; Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 3ª ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

HARVEY, David. *O Neoliberalismo: História e Implicações*. Tradução: Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2008.

HOMEM, António Pedro Barras. *Fontes do Direito da Educação na União Europeia*. In: HOMEM, António Pedro Barbas (Coord.). *Temas de Direito da Educação*. Coimbra: Almedina, 2006.

HORTA, José Silvério Baía. *A Educação no Congresso Constituinte de 1966-1967*. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). *Direito à Educação: Uma Questão de Justiça*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

LOPES, Maura Corcini; RECH, Tatiana Luiza. *Inclusão, Biopolítica e Educação*. Educação: Porto Alegre/RS, vol. 36, n. 2, p. 210-219, maio-agosto, 2013 Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=84827901009>. Acesso aos 2 jan 2018.

LIBERATI, Wilson Donizeti (org.). *Direito à Educação: Uma Questão de Justiça*. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

LUCKESI, Cipriano Carlos. *Filosofia da Educação*. São Paulo: Cortez, 1994.

MALISKA, Marcos Augusto. *O Direito à Educação e a Constituição*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2001.

_____. *Comentário aos artigos 205 a 214*. In: CANOTILHO, J. J. G.; MENDES, G. F.; SARLET, I. W.; STRECK, L. L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Alamedina, 2013, p. 1964-1975.

MARTINS, Carlos Educaro Behrmann Rátis. *O Direito Fundamental de Acesso ao Ensino Superior: A "Estatização" de Vagas nas Universidades Particulares*. In: HOMEM, António Pedro Barbas (Coord.). *Temas de Direito da Educação*. Coimbra: Almedina, 2006.

MARTINS, Leonardo. *Comentário ao artigo 5º, caput*. In: CANOTILHO, J.J. *et al* (Coordenadores). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Alamedina, 2013, p. 222-229.

MASTRODI, Josué. *Direitos Sociais Fundamentais*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MEDEIROS, Mônica Jacqueline Sifuentes Pacheco de. *Direito Fundamental à Educação: A aplicabilidade dos dispositivos constitucionais*. 2ª ed. Porto: Nuria Fabris Editora, 2009.

MENDES, G. F.; COELHO, I. M.; BRANCO, P. G. G. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2007.

MONT'ALVÃO, Arnaldo. *Estratificação Educacional no Brasil do Século XXI*. Dados: Rio de Janeiro, vol. 54, n. 2, p. 389-430, 2011. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52582011000200006. Acesso aos 10 dez 2017.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. *O pão do direito à educação...* Educação & Sociedade: Campinas, vol. 24, n. 84, p. 763-789, 2003. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso aos 20 dez 2017.

MORIN, Edgard. *A cabeça bem-feita: Repensar a reforma, reformar o pensamento*. 15ª ed. Trad. Eloá Jacobina. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

_____. *Os Sete Saberes Necessários à Educação do Futuro*. 8ª ed. Trad. Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. São Paulo: Cortez, 2003.

MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O Direito à Educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do. *Dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários*. In: BURSZTYN, Marcel (Org.) *No meio da Rua – Nômades, excluídos e viradores*. Rio de Janeiro: Gramond, 2003.

NOGUEIRA, Octaviano. *Constituições Brasileiras, vol. I – 1824*. 3ª ed. Brasília, Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2015.

NUNES, Luiz Antonio Rizzatto. *Manual da Monografia Jurídica*. 2ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *A proteção constitucional da informação e do direito à crítica jornalística*. São Paulo: FTD, 1997.

_____. *A cidadania social na Constituição de 1988: estratégias de positivação e exigibilidade judicial dos direitos sociais*. São Paulo: Verbatim, 2009.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. *A Educação na Assembleia Constituinte de 1946*. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

PELICANI, Rosa Benites. *A Educação nas Constituições Brasileiras no Contexto dos Direitos Humanos*. In: MARTINS, Rui Décio; SPARAPANI, Priscilia (Coords). *Direitos Humanos: Um enfoque multidisciplinar*. São Paulo: Suprema Cultura, 2009, p. 187-217.

PEREIRA, Orcione Aparecida Vieira. *Desigualdades de oportunidades educacionais: perspectivas teóricas contemporâneas*. E. Educação: Juiz de Fora/MG, vol. 6, n. 1, p. 9-27, 2016. Disponível em <http://www.revistappgp.caedufjf.net/index.php/revista1/article/view/138/90>. Acesso aos 5 dez 2017.

PIOVESAN, Flávia. *As Ações Afirmativas da Perspectiva dos Direitos Humanos*. Cadernos de Pesquisa: São Paulo, v. 35, n. 124, p. 43-55, jan/abr. 2005.

RISTOFF, Dilvo. *O novo perfil do campus brasileiro: uma análise do perfil socioeconômico do estudante de graduação*. Avaliação: Campinas/SP; Sorocaba/SP, v. 19, n. 3, p. 723-747, nov. 2014.

ROCHA, Marlos Bessa Mendes da. *Tradição e Modernidade na Educação: O processo constituinte de 1933-1934*. In: FÁVERO, Osmar (Org.). *A Educação nas Constituições Brasileiras: 1823-1988*. Campinas/SP: Editora Autores Associados, 2014.

RODRIGUES, Neidson. *Autonomia X Universidade: Uma questão política*. In: LOPES, Eliane Marta Teixeira; PEREIRA, Marcelo Ricardo (Org). *Conhecimento e Inclusão Social: 40 anos de pesquisa em Educação*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.

ROSANVALLON, Pierre. *O LIBERALISMO ECONÔMICO: História da Ideia de Mercado*. Tradução: Antônio Penalves Rocha. São Paulo: EDUSC, 2002.

ROSSEAU, Jean-Jacques. *Emílio ou Da Educação*. 2ª ed. Trad. Roberto Leal Ferreira. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

_____. *Dignidade (da Pessoa) Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 10ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

_____. *Comentário dos Direitos e Garantias Fundamentais*. In: CANOTILHO J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L. (Coords) *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 184-211.

_____. *Comentário dos Direitos Sociais*. In: CANOTILHO, J.J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; STRECK, Lenio L.(Coords) *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p. 533-548.

SAVIANI, Dermeval. *Educação: Do Senso Comum à Consciência Filosófica*. 13ª ed. Campinas: Editora Autores Associados, 2000.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do Trabalho Científico*. 22ª Ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SGUISSARDI, Valdemar. *Educação Superior no Brasil: Democratização ou Massificação Mercantil?* Educação & Sociedade: Campinas/SP, vol. 36, n. 133, p. 867-869, out.-dez. 2015. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302015000400867&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso aos 15 dez 2017.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 36ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, Maria Abadia da. *Qualidade Social da Escola Pública: Algumas Aproximações*. Caderno Cedes: Campinas, vol. 29, n. 78, p. 216-226, mai./ago. 2009. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso aos 5 dez 2017.

SINGER, Paul. *Poder, política e educação*. Revista Brasileira de Educação: São Paulo, n. 1, p. 5-15, 1996. Disponível em <http://www.ia.ufrj.br/ppgea/conteudo/T2-1SF/Sandra/Poder,%20pol%EDtica%20e%20educa%E7%E3o>. Acesso aos 5 jan 2018.

SOARES, Orlando. *Comentário à Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05.10.1988*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SOUSA, Eliane Ferreira. *Direito à Educação: Requisito para o desenvolvimento do país*. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, Jessé. *A Ralé Brasileira: Quem é e como vive*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2016.

SPOSATI, Aldaíza. *Exclusão social abaixo da linha do Equador*. Texto da apresentação no seminário sobre exclusão social realizado na PUC/SP, em abril de 1998. Disponível em: www.dpi.inpe.br/geopro/exclusao/marcos.html. Acesso aos 15 jul 2017.

TÁCITO, Caio. *Constituições Brasileiras, vol. VII – 1988*. 3ª ed. Brasília, Senado Federal e Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2015.

TAVARES, André Ramos. *Direito Fundamental à Educação*. Anima: Revista Eletrônica do Curso de Direito da Opet, v. 1, p. 1-21, 2009

_____. *Curso de Direito Constitucional*. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

TEIXEIRA, Anísio Spínola. *Educação no Brasil*. Apresentação de Apresentação de Anna Waleska P.C. Mendonça. 4ª ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2011.

TEIXEIRA, Cristina. *Educação e inclusão social? Os limites do debate sobre o papel da escola na sociedade contemporânea*. In: XII CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA. Belo Horizonte, 2005. Grupo de Trabalho. Educação e Sociedade. Belo Horizonte: Sociedade Brasileira de Sociologia, 2005. p. 1-18. Disponível em http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=1082&Itemid=171. Acesso aos 30 nov 2017.

TOLEDO, Cláudia Mansani Queda. *Educação: Uma nova perspectiva para o Estado Democrático de Direito*. São Paulo: Verbatim, 2015.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. *A questão social no contexto da globalização: o caso latino-americano e o caribenho*. In: BÓGUS, Lucia; YAZBEK, Maria Carmelita; WANDERLEY, Mariangela Belfiore (Orgs). *Desigualdade e a Questão Social*. 4ª ed. São Paulo: EDUC, 2013.

WATERHOUSE, Price. *A Constituição do Brasil de 1988 Comparada com a Constituição de 1967*. São Paulo: Price Waterhouse, 1989.