

DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E LEGISLAÇÃO CONSIDERAÇÕES SOBRE O ESTADO DA ARTE 1988 A 2018¹

EIXO 1 – DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Marcia Cristina de Oliveira
Doutoranda da Faculdade de Educação da UNICAMP
E-mail: marciacristinadeoliveira@gmail.com

Mara Suzany Romano Bergamo
Doutoranda da Faculdade de Educação da UNICAMP
E-mail: marasuzany@gmail.com

Introdução

A segunda metade do século XX inaugurou uma tendência crescente de lutas e conquistas na área dos direitos humanos, eventos vivenciados principalmente no contexto dos países que se envolveram diretamente na segunda guerra mundial. Como marco desse processo temos a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos² (DUDH), pacto assinado inicialmente por 48 países membros da Organização Mundial das Nações Unidas (ONU), e que hoje conta com a adesão de 193 Nações, oficialmente comprometidas a difundir, promover e garantir os direitos fundamentais a todos os seres humanos indistintamente. Dentre os muitos direitos anunciados, ganhou destaque o reconhecimento da Educação como uma dimensão fundamental da formação humana.

Tal influência, no entanto, só se fez sentir na realidade político-social do Brasil tardiamente, com o fim do regime militar que instalou no país longos 21 anos de regime de exceção (1964-1985). Somente em 1988 a sociedade brasileira, representada pela

¹ Este(a) trabalho compõe pesquisa mais ampla intitulada Direito à Educação no Brasil: o Estado da Arte de 1998 a 2018, coordenada pela Profa. Dra. Cristiane Machado (Coordenadora LAGE/FE/Unicamp) com a participação dos(as) pesquisadores(as): Adriana Aparecida Dragone Silveira (NUPE/UFPR), Adriana Missae Momma (Laplane/FE/Unicamp), Ana Elisa Spaoloni Queiroz Assis (Laplane/FE/Unicamp), Andréia Silva Abbiati (LAGE/IFSP), Angela Maria Gonçalves de Oliveira (LAGE/UFAM), Cleiton de Oliveira (LAGE/FE/Unicamp), Katya Lacerda Fernandes (LAGE/UFT), Luciane Muniz Ribeiro Barbosa (Laplane/FE/Unicamp), Mara Suzany Romano Bergamo (LAGE/FACESPI), Marcia Cristina de Oliveira (LAGE/CEFET/RJ), Monica Cristina Martinez de Moraes (LAGE/PUC Campinas), Pedro Ganzeli (LAGE/FE/Unicamp), Rayane Regina Scheidt Gasparelo (LAGE/UNICENTRO) e Theresa Maria de Freitas Adrião (Greppe/FE/Unicamp) e financiada pela Fapesp (Processo 2018/11340-0).

² Declaração Universal dos Direitos Humanos. Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (resolução 217 A III) em 10 de dezembro 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>.

Assembleia Nacional Constituinte, teve promulgada a Constituição Federal de 1988³ (CF 88), também conhecida como a Constituição Cidadã, que, alinhada ao espírito da Declaração Universal dos Direitos Humanos, anunciou o retorno do país ao regime democrático e o reconhecimento de um conjunto de direitos civis, políticos e sociais que deveriam, a partir de então, desencadear novos contornos de cidadania a ser promovido pelo Estado Brasileiro. Logo no Art. 6, reconhece a Carta Magna que “*São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição*”.

Importância reafirmada, a Educação assume um caráter fundamental em si, mas também é colocada como referência para a garantia de outros direitos. A CF 88 inova ao proclamar, no Art.208, as responsabilidades do Estado definindo ser o acesso ao ensino obrigatório como um direito público subjetivo. Ao fazer um estudo comparativo com as constituições anteriores, Vieira (2007, p. 304) descreve que:

A Constituição de 1988 é a mais extensa de todas em matéria de educação, sendo detalhada em dez artigos específicos (arts.205 a 214) e figurando em quatro outros dispositivos (arts.22, XXIV, 23, V, 30, VI, e arts. 60 e 61 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADTs). A Carta trata da educação em seus diferentes níveis e modalidades, abordando os mais diversos conteúdos. (...) Em sintonia com o momento de abertura política, o espírito do texto é o de uma “Constituição Cidadã” que propõe a incorporação de sujeitos historicamente excluídos do direito à educação, expressa no princípio da “igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola” (art. 206, I).

Desde então, muitas expectativas cercaram os processos de realização do direito à educação, tal como reconhecido oficialmente. Neste sentido, Cury (2002, p. 246), destaca a importância de a CF 88 ter explicitado o direito à educação escolar, por nos oferecer as diretrizes para a sua materialização, na medida em que:

(...) como se trata de um direito reconhecido, é preciso que ele esteja garantido e, para isso, a primeira garantia é que ele esteja inscrito em lei de caráter nacional. O contorno legal indica os direitos, os deveres, as proibições, as possibilidades e os limites de atuação, enfim: regras. Tudo isso possui enorme impacto no cotidiano das pessoas, mesmo que nem sempre elas estejam conscientes de todas as suas implicações e consequências.

³ Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>

Passados 30 anos, as estatísticas revelavam estarmos longe de materializar e universalizar os direitos sociais anunciados. Em 2018 éramos cerca de 209 milhões de brasileiros; destes, 15 milhões viviam na situação de extrema pobreza e 54 milhões viviam em situação de pobreza (MIRANDA, 2018). Faermann (2017), apontava como os dados do IBGE indicavam que educação escolar, apesar dos avanços constatados nas dimensões do acesso e da permanência, mostravam que a materialização desse direito se dava de maneira desigual no Brasil.

Os dados da Educação divulgados hoje pelo IBGE não são dos melhores: o Brasil tem quase 12 milhões de analfabetos e quase 25 milhões de pessoas entre 14 e 29 anos fora da escola. Ainda, 51% da população adulta no país concluiu apenas o ensino fundamental contra 15,3% que detém ensino superior. (...) Mas os dados revelam que os baixos níveis de educação têm cor e localização geográfica: enquanto mais de 22% dos brancos tem nível superior, a porcentagem reduz para 8,8% na população preta ou parda. E as menores médias de anos de estudo estão no Norte (7,4 anos) e no Nordeste (6,7) do país.

Portanto, a História tem nos mostrado que a conquista e o reconhecimento dos direitos não implicam necessariamente em sua materialização, ou no acesso a melhores condições de vida, ou na redução das desigualdades sociais. Nossa democracia dava sinais evidente de fragilidade. Claro é que a CF 88 possibilitou a instituição de condições e de referenciais jurídicos que fortalecessem os processos para a abordagem de uma cultura referenciada nos direitos fundamentais e na cidadania, ideais ainda por serem alcançados. Bobbio (2004, p.60) ao citar o descompasso entre o dito e o realizado, considerando a história dos direitos humanos, afirmou que “... *descendo do plano ideal ao plano real, uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva.*”

Seria, então, o reconhecimento uma dimensão importante, mas insuficiente para a proteção e a materialização dos direitos anunciados? Diante desta questão se faz urgente compreender quais seriam os movimentos e ações necessários para a instituição da cidadania plena, pautada na promoção e na garantia dos direitos fundamentais. Que aspectos sociais e políticos favoreceriam esse processo? Que pressões políticas e econômicas criam obstáculos a esse projeto? Que dinâmicas assume a legislação nesse cenário de permanentes avanços e retrocesso? E a democracia? O que podemos dizer sobre as condições e o papel que o contexto democrático desempenha nesse universo?

Sobre a relevância dos estudos que abrangem a temática do direito à educação e da legislação do ensino, Machado e Oliveira (2001, p. 52) indicam que no Brasil tais estudos ainda não fazem parte da tradição da pesquisa, no campo da educação.

Considerando as transformações vividas por nossa sociedade nas décadas, pós CF 88, cabe, ainda, problematizar qual a repercussão que o esforço da formalização de direitos teve efetivamente na realidade educacional do país. Mais especificamente, cabe questionar se, e como, a organização de um referencial legal no campo do direito à educação favoreceu efetivamente a promoção, a defesa e a materialização do direito à Educação, conforme anunciado pela Carta Magna. Neste sentido, este trabalho apresenta alguns resultados da pesquisa “O Direito à Educação no Brasil: o Estado da Arte de 1988 a 2018”, quando adotada a dimensão da “Legislação” como objeto de estudo e análise.

Metodologia e Resultados

O referencial deste trabalho é a pesquisa intitulada “Direito à Educação no Brasil: o Estado da Arte de 1988 a 2018”, que tem por objetivo identificar e analisar a constituição e as tendências da temática do direito à educação, a partir da inventariação da produção acadêmica pós Constituição Federal de 1988. Como recorte temporal a pesquisa considerou os 30 anos após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Para tanto, realizou o levantamento de trabalhos de mestrado e de doutorado, indexados na base de dados da CAPES, utilizando o descritor “Direito à Educação”. A organização dos trabalhos se fez a partir da categorização de algumas informações definidas a priori (autor, orientador, perfil da pesquisa, data, instituição, título, palavras-chave, região, estado/cidade, resumo, metodologia, tipo de pesquisa, conclusão), e, a análise dos trabalhos foi realizada a partir da leitura dos resumos. Sobre as pesquisas do tipo “estado da arte”, FERREIRA (2002, p.258), cita a importância desse tipo de pesquisa por assumir uma abordagem “... inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema que se busca investigar, à luz de categorias e facetas(...), sob os quais o fenômeno passa a ser analisado.”

O estado da arte sobre o “Direito à Educação” reuniu um total de 1476 trabalhos escritos no período em questão, selecionados na base de dados da CAPES. Destes, 1067 trabalhos (72%), compõe o acervo básico, pois foram localizados os respectivos arquivos

digitais; enquanto 409 trabalhos (28%), correspondem aos trabalhos cujos arquivos digitais não foram localizados, e, portanto, não tiveram seus resumos lidos e analisados.

A pesquisa selecionou, também a priori, algumas temáticas segundo as quais o direito à educação seria analisado, observando as dinâmicas estabelecidas na perspectiva da materialização desse direito. Fazem parte do conjunto de temáticas selecionadas: avaliação, currículo, educação infantil, educação integral, exigibilidade, financiamento, gestão educacional, legislação, planejamento educacional e privatização. Considerando a temática da “Legislação” no contexto da pesquisa sobre “Direito à Educação”, selecionamos alguns resultados para apresentar neste trabalho.

A temática da “Legislação” é a segunda mais abordada no conjunto de origem, sendo representada por 280 trabalhos. Destes, 196 (70%), possuem arquivos digitais disponíveis para download e leitura. Neste conjunto, se destacam as produções realizadas no nível do mestrado, representando 75% do material reunido. Quando as pesquisas são organizadas segundo a década em que foram produzidas, temos a década de 2009-2018, como sendo o período em que mais se discutiu a temática em questão, sendo identificada a produção de 204 trabalhos (73%). Considerando o perfil regional, merece destaque a Região Sudeste, representada com 108 trabalhos (55%), sendo o estado de São Paulo responsável pela produção de 65 trabalhos (33%). Destaque também para o número de trabalhos (54, 27,5%), que têm como objeto de estudo a Educação Especial/Inclusão/Educação Inclusiva. Por fim, 133 (68%) dos trabalhos citam como metodologia de pesquisa o “Estudo de Caso”.

Considerações

A análise dos trabalhos reunidos pela pesquisa “Direito à Educação no Brasil: o Estado da Arte de 1988 a 2018” ainda está em seus momentos iniciais. Esperamos poder identificar tendências, lacunas e consistências no âmbito da materialização do direito à educação, considerando algumas temáticas específicas, definidas como foco do estudo. A princípio constatamos os descompassos entre o direito reconhecido e a materialização dele. Seja pela não instituição de políticas públicas consistentes, robustas, permanentes e universais que efetivem o direito, seja pela fragilidade da democracia brasileira, que teve intensificada, nos últimos anos, a investida conservadora da elite do país, sempre pronta a questionar os direitos anunciados (aspecto que pode ser evidenciado pelo golpe jurídico

parlamentar midiático vivido em 2016, que depôs, a Presidenta Dilma Rousseff, eleita dentro das regras democráticas). Portanto, no limiar do aniversário dos 30 anos da Constituição Cidadã, e, também dos 70 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos, vivemos a desconstrução da legislação e da democracia, ambas anunciadas pela Assembleia Constituinte em 1988.

Nesse sentido, e como nos alerta Bobbio (2004: p.1-5): *Os direitos do homem, (...), são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas e defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas.*”. Sem considerar tais circunstâncias, corremos o risco de retornar ao que de pior a humanidade pode produzir, que é a naturalização das desigualdades e violências, de todos os tipos. Portanto, 1988 pode ter sido apenas mais um dos muitos começos de uma longa caminhada, repleta de avanços e retrocessos, da nossa história democrática.

Referências

- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p.245-262, julho/2002.
- FERREIRA, Norma Sandra Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002.
- FAERMANN, Patrícia. **Analfabetismo e falta de escolaridade no Brasil têm cor e lugar**. GNN. 21 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://jornalggn.com.br/noticia/analfabetismo-e-falta-de-escolaridade-no-brasil-tem-cor-e-lugar>>. Acesso em 01/12/2018.
- MACHADO, Lourdes Marcelino; OLIVEIRA, Romualdo Portela. O Direito à educação e legislação do ensino. In: WITMANN, Lauro C., GRACINDO, Regina V. (coords.). **Políticas e gestão da educação** (1991-1997). Brasília: ANPAE Campinas: Autores Associados, p. 51-70, 2001.
- MIRANDA, Eduardo. **Em um ano, número de pobres no Brasil sobe para 54,8 milhões. Piora de diversos índices aumente também a pobreza extrema no país**. Brasil de Fato. 7 de dezembro de 2018. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2018/12/07/em-um-ano-numero-de-pobres-no-brasil-sobe-para-548-milhoes/>>. Acesso em 08/12/2018.
- VIEIRA, S. L. **A Educação nas Constituições Brasileiras**. RBEP, Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.