

**SUZANA REGINA BITTENCOURT ARADO**

**CONTRIBUIÇÃO DA EDUCAÇÃO PARA EXERCÍCIO DA  
CIDADANIA**

Monografia apresentada como requisito para  
conclusão do curso de bacharelado em Direito  
do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientador: Prof. Frederico Barbosa

**BRASÍLIA**

**2009**

Dedico este trabalho com agradecimento à Deus, essência de minha existência, à minha família, pelo carinho e apoio inabalável e aos meus amigos, pela cumplicidade e amizade. Principalmente às minhas irmãs e ao meu namorado, Simone, Sarah e Guilherme, pela paciência, palavras de ânimo e demonstração de amor que amenizaram as dificuldades; e, de forma especial aos meus pais, Solange e Junior, pelo carinho, pela confiança e incentivo que me fizeram e fazem persistir na realização de meus sonhos.

Agradeço pela paciência, incentivo, condução e orientação do Professor Frederico Barbosa que de forma tão sensata e sábia me guiou tornando claros e coesos meus pensamentos e trazendo luz às idéias. Agradeço pela dedicação, comprometimento e aporte dos instrumentos necessários ao desenvolvimento do tema, pois sua orientação possibilitou que o esforço, a inspiração e a pesquisa se unificassem culminando na elaboração da presente monografia.

"Educar é crescer. E crescer é viver. Educação é, assim, vida no sentido mais autêntico da palavra." Anísio Teixeira.

## RESUMO

A presente monografia tem como escopo principal enfatizar a importância da educação para o desenvolvimento pleno do indivíduo. No embasamento teórico, a educação foi apresentada como condição para a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres, como elemento que propicia o desenvolvimento das capacidades cognitivas e sociais desses indivíduos, portanto, pode ser compreendida como instrumento essencial ao exercício da cidadania. A Carta Magna e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional oferecem embasamento legal para a efetivação desse direito social, contudo, a existência de obstáculos como a necessidade de formulação e aplicação de políticas públicas adequadas, que possibilitem a existência de um sistema educacional coerente com as necessidades do povo brasileiro, dificultam o acesso a esse direito. Para tratar dessas questões buscou-se, com base em pesquisa bibliográfica sobre o tema, indicar e analisar a efetividade do direito à educação. Dentre os exemplos retratados em teoria sobre a situação problema, foi escolhido o ensino das artes no Brasil, demonstrando a ineficácia na concretização desse direito social fundamental à humanidade para o efetivo exercício da cidadania.

Palavras-chave: Cultura. Desenvolvimento Social. Educação. Exercício da Cidadania. Políticas Públicas.

## SUMÁRIO

|   |           |
|---|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO .....</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1 EDUCAÇÃO E CIDADANIA .....</b>   | <b>9</b>  |
| 1.1 Cidadania e classes sociais .....   | 12        |
| 1.1.1 Correlação entre trabalho e conhecimento.....                               | 12        |
| 1.1.2 Elemento civil, político e social da cidadania.....                         | 14        |
| 1.1.3 Relação entre igualdade de cidadania e desigualdade de classes sociais..... | 16        |
| 1.2 Papel do Estado .....   | 17        |
| 1.2.1 Geração de direitos .....   | 18        |
| 1.3 Exercício da cidadania.....   | 21        |
| <b>2 SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO.....</b>                                      | <b>25</b> |
| 2.1 Estrutura como condição para formação do sistema .....                        | 25        |
| 2.2 Constituições anteriores a 1988.....  | 29        |
| 2.2.1 Constituições de 1824 a 1934 .....  | 30        |
| 2.2.2 Constituições de 1937 a 1967 .....  | 33        |
| 2.3 Constituição de 1988 .....  | 34        |
| 2.3.1 Competência .....   | 36        |
| 2.3.2 Educação como dever do Estado .....   | 38        |
| 2.4 Implementação do sistema nacional da educação .....                           | 40        |
| <b>3 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL - LDB .....</b>               | <b>45</b> |
| 3.1 O sistema educacional na LDB .....  | 51        |
| 3.2 Acesso à cidadania mediante concretização da LDB .....                        | 53        |
| <b>4 DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS.....</b>                      | <b>59</b> |
| 4.1 Ensino das artes .....  | 64        |
| 4.2 Efetivação do direito subjetivo público à educação .....                      | 69        |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>   | <b>75</b> |
| <b>REFERÊNCIAS .....</b>  | <b>79</b> |

## **INTRODUÇÃO**

O direito à educação é um direito social previsto na Constituição Federal de 1988 que contribui para formação integral dos indivíduos e sua preparação para a vida em sociedade, mediante exercício da cidadania. Na presente monografia, serão analisados alguns dos aspectos relacionados à efetividade desse direito, sendo um desafio concretizar o seu acesso na realidade brasileira.

O tema proposto é de relevância para o desenvolvimento social brasileiro, pois a construção de uma sociedade livre, justa e solidária é concretizada pela ação dos indivíduos que, pelo acesso à educação, poderão estar preparados para participar ativamente da vida em sociedade, mediante atitudes eivadas de interesse coletivo e conscientização social.

O objetivo desse trabalho é oferecer uma contribuição para a discussão das questões envolvidas no efetivo acesso à educação, por meio de análise dos aspectos legais, políticos, sociais e práticos envolvidos, bem como dos obstáculos existentes à efetivação desse direito essencial à existência e dignidade humana, condição para o pleno exercício da cidadania.

Com base na premissa de que um dos principais objetivos da educação é preparar os indivíduos para a vida em sociedade, serão apresentadas informações relacionadas à importância da educação para o exercício pleno da cidadania.

Nesse contexto, é necessário retratar a relação existente entre as desigualdades de classes sociais e a igualdade de cidadania. Para isso, os fatores relacionados a essas desigualdades e à conquista de direitos civis, políticos e sociais que influenciam o exercício da cidadania, como a correlação existente entre trabalho e conhecimento, também serão abordados para compor o cenário social brasileiro.

Para compreensão mais abrangente do tema, além dos aspectos históricos de conquista da cidadania, também será trazido à discussão o dever do Estado para efetivação do direito à educação, fundamentado na geração de direitos. Com base nesse papel do Estado e na relação entre igualdade de cidadania e desigualdade das classes sociais, a educação será indicada como uma das formas para concretização da cidadania.

Considerado como pressuposto essencial para a efetivação do direito à educação e do exercício da cidadania, o sistema educacional brasileiro será analisado, utilizando a diferenciação entre estrutura e sistema e a importância dessa questão para o tema.

Para essa discussão, o tratamento constitucional e a previsão legal do sistema educacional brasileiro serão apresentados a partir do histórico das constituições, com ênfase no tratamento constitucional dado à educação. A Constituição vigente será analisada de forma mais detalhada englobando a competência da união, estados e municípios para a promoção do acesso à educação como dever do Estado.

Após estabelecer-se entendimento quanto à conceituação de sistema e realizar-se a análise constitucional dos aspectos relacionados à previsão do sistema educacional, a discussão versará sobre a implementação do sistema nacional da educação, dentro do contexto a que se propõem os objetivos legais.

Para implementação do sistema há que se considerar a previsão legal constante da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB que apresenta intencionalidade necessária à formação do sistema. Aspectos políticos e históricos serão considerados para compreensão da LDB, sua definição, finalidade e objetivos bem como o cumprimento de seu papel para efetivação do exercício da cidadania.

Para efetivação de tal direito previsto pela Carta Magna vigente bem como em lei específica para a educação faz-se indispensável à exigibilidade desse direito. Considerando que apenas há a possibilidade de efetivá-lo quando os indivíduos são dotados de capacidades cognitivas alcançadas pelo acesso à educação que os prepare para a vida e os incentive a desenvolver consciência crítica quanto ao cumprimento de seus deveres e exigibilidade de seus direitos.

Existe previsão constitucional para a possibilidade de tal exigibilidade, contemplando o acesso ao ensino obrigatório gratuito como direito público subjetivo, e tal fato possibilita a exigibilidade judicial de políticas públicas educacionais, ou seja, os indivíduos são dotados de capacidade que se materializa no poder de fazer com que normas estáticas ganhem movimento em favor de seus interesses.

Apesar da previsão legal, a realidade brasileira apresenta obstáculos que comprometem o acesso efetivo e adequado à educação, resultando no distanciamento dos indivíduos do pleno exercício da cidadania, dificultando sua formação individual como cidadãos. A discussão, nesse sentido, será proposta à luz da efetivação do direito subjetivo público à educação, considerando a análise do ensino das artes e os conceitos abordados de forma correlacionada, mediante a identificação dos obstáculos à concretização desse direito essencial à formação plena de cidadãos brasileiros conscientes de seu papel na sociedade.

## **1 EDUCAÇÃO E CIDADANIA**

A formação individual do ser humano é essencial para o desenvolvimento da sociedade e a educação se apresenta como uma das formas de sua concretização.

A educação é importante pela amplitude do processo que pode promover, pois consegue abarcar o desenvolvimento das capacidades física, mental, psicológica e moral, ou seja, promove o desenvolvimento integral da pessoa humana.

Para o desenvolvimento de tais capacidades há que se considerar os diversos setores da vida social que interferem na formação individual dentre os quais são destacados, a família e a escola. Primeiramente, considera-se a educação no âmbito familiar, essencial para formação da personalidade e propiciada pela relação com os familiares, posteriormente, a escolar, mediante a educação formal, sendo que esta deve estimular a inteligência, o pensamento crítico e a busca de novos conhecimentos pela aquisição das competências cognitivas entendida como conjunto de conhecimentos, habilidades, num contexto social mais abrangente.

O presente estudo enfatiza a educação formal e como esta deve ser propiciada mediante efetivação do papel do Estado e também da sociedade. Ressalta-se que, ao mesmo tempo em que interfere na formação humana, a sociedade é influenciada pela ação individual. Essa ação, compreendida como o papel social dos indivíduos, será exercida de forma efetiva e plena quando estes tiverem acesso à educação.

Logo, um dos principais objetivos da educação é possibilitar que os indivíduos tenham acesso aos instrumentos necessários à sua participação social e se

reconheçam como membros da sociedade pela consciência de sua responsabilidade perante a coletividade.

Considerando essa visão mais ampla dos reflexos positivos e essenciais que a educação oferece para o desenvolvimento do indivíduo, é importante ressaltar a declaração de DALLARI (1998, p. 47) que apresenta a “educação como um processo de aprendizagem<sup>1</sup> e aperfeiçoamento por meio do qual as pessoas se preparam para a vida”.

Logo, “um processo de desenvolvimento que efetivamente considere o homem como preocupação central, terá a educação como setor fundamental.” (SAVIANI, 1987, p. 1). Uma sociedade que atende a exigência de cumprir sua obrigação educacional para com seus membros, apresenta consciência de que sua cultura é uma unidade orgânica e que sua civilização é uma herança nacional. (MARSHALL, 1967)

No Brasil, a Carta Magna assegura o direito à educação com qualidade igualitária em todas as instituições de ensino, desse modo, o sistema escolar deve possibilitar a todos a oportunidade de se educar.

Numa visão mais abrangente, a importância do tema está nessa capacidade da educação de promover o desenvolvimento social, pois na medida em que fornece condições para a integração desse indivíduo em sociedade, manifesta sua intrínseca relação com o desenvolvimento social. Essa forte relação pode ser corroborada pela declaração de Marshall que expõe a educação como um direito que implica num dever dos cidadãos para com a sociedade, uma vez que “o dever de auto-aperfeiçoamento e de auto civilização é um

---

<sup>1</sup> O Processo de ensino-aprendizagem está centrado no educando e dá ênfase tanto ao método quanto ao conteúdo. Compreende a organização do ambiente educativo, a motivação dos participantes, a definição do plano de formação, o desenvolvimento das atividades de aprendizagem e a avaliação do processo e do produto. (Thesaurus Brasileiro da Educação Brased)

dever social e não somente individual porque o bom funcionamento de uma sociedade depende da educação de seus membros” (MARSHALL, 1967, p. 74).

Para cumprimento do dever social, é preciso que haja consciência dos elementos que compõe a sociedade incluídos os problemas sociais. Assim sendo, a educação vigilante às necessidades dos indivíduos é fundamental para que o ato de educar se concretize e atinja seus objetivos.

Por meio do desenvolvimento individual proporcionado pela educação, os indivíduos detêm conhecimentos e habilidades cognitivas que possibilitam atitudes eivadas de conscientização de seu papel social, seus direitos, deveres, respeito a valores éticos e à alteridade social, atitudes essas essenciais ao exercício da cidadania. Essa visão que considera a atuação da educação no desenvolvimento individual e social, é uma das premissas para considerar sua importância para o exercício da cidadania.

O exercício da cidadania engloba participação social dos indivíduos no meio em que estão inseridos, por esse motivo, quando exercida de forma consciente, é uma das formas de atenuar os entraves sociais que podem resultar em desigualdades, desafio presente na sociedade brasileira.

De acordo com o exposto, a educação como fator primordial ao exercício da cidadania pode ser considerada uma das formas de minorar as desigualdades sociais, entretanto, é importante ressaltar o fato de que a educação está inserida nas concepções e nos moldes do modelo social existente. (SAVIANI, 1987)

Constata-se então que, pelo molde social em que está inserida, é impraticável atribuir à educação a solução das desigualdades sociais. Contudo, tampouco se

pode negar sua contribuição para a minoração de tais desigualdades, pois seu papel no desenvolvimento dos cidadãos é primordial para que o molde em que está inserida seja corrigido e possibilite o desenvolvimento social, razão pela qual urge a necessidade de profunda e abrangente análise da questão.

## **1.1 Cidadania e classes sociais**

O acesso à educação está relacionado às conquistas sociais de cidadania. Para melhor compreensão do significado de cidadania, bem como de sua relação com as classes sociais, alguns aspectos devem ser considerados, tais como a relação entre trabalho e conhecimento, os elementos civil, político e social que a compõem e a noção de igualdade e desigualdade relacionada à cidadania e às classes sociais.

### *1.1.1 Correlação entre trabalho e conhecimento*

Historicamente, há registro de que havia clara distinção entre o trabalho e o conhecimento, pois o mundo do trabalho era do escravo enquanto o do conhecimento pertencia à classe mais abastada. Isso pode ser compreendido não apenas como dado histórico, mas também como elemento motivador das desigualdades sociais pela restrição do acesso à educação.

A partir da revolução industrial no século XVIII, inicia-se a correlação entre o mundo do trabalho e o do conhecimento, surgindo a concepção de que o estudo era indispensável ao trabalho. Por essa concepção, não havia possibilidade de realização do trabalho sem obtenção precedente de determinados conhecimentos que permitissem o desenvolvimento de habilidades para o exercício da atividade laboral. A importância do trabalho em detrimento do conhecimento ocasionou a desvalorização deste, fazendo com que

o aprender tivesse sentido somente quando utilizado a serviço do trabalho, ou seja, o conhecimento perdeu o sentido em si próprio.

Com isso, o aprender por aprender não mais subsistia socialmente e o conhecimento tinha sentido somente a partir do momento que se tornava instrumento do trabalho. Destaca-se que a instrumentalização do conhecimento a serviço do trabalho, ocasionada pelo capitalismo industrial, contribuiu para valorizar mais a aquisição econômica decorrente do trabalho do que a educação, havendo inversão dos valores. (MACHADO, 2001)

Em realidade, quando há tal inversão de valores, há impossibilidade de que o trabalho cumpra seu papel, qual seja, de acordo com MARSHALL(1967), de ser instrumento para obtenção de uma vida digna que possibilite ao homem cumprir seus deveres públicos e privados, exercendo sua cidadania.

A existência humana digna engloba a educação, tanto que foi inserida no rol de direitos fundamentais na Constituição Federal. Logo, a educação pode ser considerada uma das formas de inclusão social, pois disponibiliza instrumentos para que o homem seja inserido no mercado de trabalho, exercendo, também por meio desse trabalho, influência na sociedade.

Quando a educação não é concretizada de forma igualitária, dentro de uma estrutura educacional adequada e agregadora, e ainda restrita a determinadas classes sociais, grande parcela da sociedade não terá acesso à educação de forma efetiva, o que prejudica sua inserção no mercado de trabalho, sendo esse fato uma das causas de desigualdades.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> MARSHALL (1967) expõe que a cidadania opera como instrumento de estratificação social por meio da educação em suas relações com a estrutura ocupacional, embasado na concepção de que a cidadania ao tentar propiciar a educação a todos moldando esta para a formação profissional incorre no erro de separar os alunos ainda em idade tenra nos grupos avançado, médio e atrasado fazendo com que desde esse momento surja a desigualdade. Assim, a educação não atende às necessidades individuais e reduz as possibilidades de trabalho desses indivíduos que em realidade não são preparados nem educados satisfatoriamente para a vida social.

### 1.1.2 Elemento civil, político e social da cidadania

T. H. Marshall (1967) conceitua cidadania<sup>3</sup> como um *status* concedido àqueles que são membros de uma comunidade, na qual todos os que possuem o *status* são iguais com respeito aos direitos e obrigações.

A cidadania foi dividida pelo referido autor em três elementos, quais sejam civil, político e social, desse modo, um aspecto a ser considerado é a importância desses direitos para a obtenção da cidadania.

Os direitos civis foram os primeiros a aparecer na conjuntura histórica e primordialmente tratavam da liberdade individual. As derivações dessa liberdade individual foram também conquistadas como liberdade de ir e vir, de pensamento, de imprensa, direito à propriedade e à justiça.

Os direitos políticos surgiram posteriormente quando a noção de *status* geral de cidadania pôde ser aplicada. Desse modo, o direito político remete à possibilidade de participar no exercício do poder seja mediante o voto ou pela participação como membro eleito de um organismo do Estado. (BELLO, 2000)

E os direitos sociais surgem no século XX pela participação das comunidades. O elemento social está relacionado à efetivação de direitos mínimos de bem estar econômico, segurança e direito de participar integralmente da herança social e ser considerado civilizado de acordo com os padrões e moldes predominantes socialmente.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Marshall (1967) trata especificamente da cidadania relacionada às classes sociais, utilizando referencial histórico da Inglaterra entre os séculos XVIII, XIX e XX. Apesar de ser um período histórico específico, traz questões atuais que têm relação com a noção de cidadania e seus elementos constitutivos.

<sup>4</sup> Quando abordado o papel do Estado, especificamente no tópico 1.2.1 será retomada a questão da conquista de direitos civis, políticos e sociais mediante explanação sobre geração de direitos.

Retomando as exposições de MARSHALL (1967), ressalta-se que, na Inglaterra, as conquistas relacionadas à cidadania foram alcançadas essencialmente pela luta popular, sobretudo do proletariado urbano, e a inserção do tripé de direitos: civis, políticos e sociais não foi meramente cronológica. O exercício pleno dos direitos civis fez com que os ingleses reivindicassem seus direitos políticos e da mesma forma ocorreu com os direitos sociais<sup>5</sup>. (CARVALHO, 2005)

O exercício desses direitos, no Brasil, não pode ser considerado pleno. Diferente da Inglaterra, no Brasil os direitos relacionados à cidadania foram de forma geral impostos pelos governantes a uma população que não lutou e nem os deu a devida importância. O modo pelo qual as conquistas relacionadas à cidadania foram alcançadas demonstra grande diferença entre os países nas conquistas no caminho da cidadania plena. (BELLO, 2000)

De certo modo, a “doação” dos direitos sociais fez com que esses direitos fossem considerados uma “dádiva”, um “favor” à população. Não houve a conquista desses direitos pelo povo brasileiro, e isso ocasionou uma dependência dos cidadãos perante os líderes que, em realidade, nada mais fizeram do que cumprir seu dever. (CARVALHO, 2005)

Percebe-se que o caminho trilhado para a busca pela cidadania plena agrava ainda mais a separação existente entre os direitos sociais e o *status* de cidadania no Brasil.

---

<sup>5</sup> Na Inglaterra, conforme exposto por MARSHALL (1967), houve conquista gradual de direitos ocasionada pelo exercício pleno de direitos, contudo, há crítica em relação à forma de atendimento às reivindicações sociais na Inglaterra, expondo que eram concretizados somente quando os indivíduos deixavam de ser cidadãos. Os indigentes abriam mão de sua liberdade e de seus direitos políticos para ser internado em casas que os tratavam e davam alimentos, assim, a Lei dos Pobres gerou a separação entre os direitos sociais e o *status* de cidadania. Logo, os direitos sociais mínimos que deveriam e devem fazer parte dos direitos de todos os cidadãos aplicáveis ao *status* de cidadania, muitas vezes afastam os indivíduos desse *status*.

### 1.1.3 Relação entre igualdade de cidadania e desigualdade de classes sociais

A cidadania plena pode ser considerada um *status* que gera direitos e deveres iguais aos membros da comunidade, tendo a igualdade como princípio; enquanto as classes sociais se apresentam como forma de distinção entre os indivíduos, tendo como base a desigualdade.

Portanto, para conciliar elementos historicamente contraditórios referentes à igualdade e desigualdade, Marshall colocou em tensão os conceitos de *status* e classe social com duas finalidades fundamentais quais sejam a compreensão da igualdade por meio do *status* de cidadania, elemento capaz de posicionar os indivíduos que compõe a sociedade no mesmo patamar formal, e a caracterização da desigualdade diretamente relacionada à lógica discriminatória de estratificação da sociedade em classes e ao capitalismo<sup>6</sup>. (BELLO, 2000).

A sociedade admite a compatibilidade entre igualdade de participação na sociedade, ou igualdade de cidadania, e as desigualdades engendradas pela estrutura de classes sociais. Para MARSHALL (1967, p. 62), “a desigualdade do sistema de classes sociais pode ser aceitável desde que a igualdade de cidadania seja reconhecida”.

Pelo exposto, sendo concretizada a igualdade de cidadania mediante as mesmas condições a todos os cidadãos de uma determinada sociedade, pode ser aceita a existência de classes sociais. Entretanto, caso não haja igualdade de cidadania, não é aceitável a divisão de classes sociais que implica em desigualdade e afasta os indivíduos do *status* de cidadania.

---

<sup>6</sup> MARSHALL (1967) aponta para dois tipos de classes sociais importantes em sua análise, a primeira fundamentada no sistema de classes do feudalismo medieval, ou seja, incompatível com o exercício da cidadania, o segundo tipo de classe pode ser entendido como um produto derivado das instituições sociais, que permite a mobilidade social por meio da participação do indivíduo na economia – via mercado de trabalho. A existência do segundo tipo de classe origina um tipo de desigualdade social necessária e proposital. Não obstante, sua necessidade sugere que, a princípio, ela seja compatível com pretensões igualitárias via *status*.

A cidadania pressupõe sentimento de participação direta dos cidadãos em sua comunidade, com liberdade, fundamentada na igualdade de direitos, sendo protegidos por uma lei comum à civilização que é um patrimônio público. No caso da educação, há que se falar no elemento qualitativo de verificação de prestação do serviço por parte do Estado. (MARSHALL, 1967).

O fato de ser o ensino um instrumento que possibilita o acesso a conhecimentos que proporcionam a obtenção do *status* de civilizado, implica no fato de que a educação tem impacto na transformação da sociedade.

Desse modo, a análise da relação existente entre a cidadania e as classes sociais auxilia na compreensão dos problemas e das conquistas relacionadas à educação em nossa sociedade. (SEVERINO, 2000)

Depois de compreender essa relação entre a cidadania e as classes sociais bem como as desigualdades e seus reflexos na sociedade brasileira, no contexto educacional e no exercício da cidadania, é necessário compreender o papel do Estado no acesso à educação e cidadania.

## **1.2 Papel do Estado**

Inicialmente, cumpre destacar o papel do Estado na efetivação do direito à educação, pois o Estado possui o dever constitucional de garantir a todo brasileiro o acesso à educação.

“A educação deve ser prioridade de todos os governos, pois através dela as pessoas se aperfeiçoam e obtêm elementos para serem mais úteis à coletividade” (DALLARI, 1998, p. 51).

A educação está incluída no rol de garantias e direitos conquistados pelo homem no decorrer da história. Portanto, a divisão dos direitos fundamentais de acordo com a época histórica é uma ferramenta indispensável para busca das raízes do papel do Estado e da conquista de direitos.

### *1.2.1 Geração de direitos*

Os direitos de primeira geração surgem para eliminação da supressão de direitos da população que fica à margem da sociedade pelo modelo de Estado absoluto. Nesse momento histórico, surge a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão<sup>7</sup> para igualar os cidadãos perante a lei e conceder-lhes o direito de locomover-se, ter liberdade de expressão, agir como cidadão. (ALVES, 2000)

Essa primeira geração também iniciou a consolidação dos princípios democráticos para aquisição do sufrágio universal e impôs limites à supremacia do poder imperial do Estado devido consciência de que os direitos são conquistados e não outorgados tendo que ultrapassar a esfera do natural.

Na segunda geração busca-se o estabelecimento de ordem na relação entre o Estado e seus cidadãos, conhecida como a era dos direitos políticos. Sua finalidade principal era o estabelecimento de limites ao poder estatal por isso da preocupação com a garantia da liberdade pessoal. (ALVES, 2000)

---

<sup>7</sup> A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão é embasada nas idéias filosóficas do iluminismo e foi aprovada pela Assembléia Nacional Constituinte da França em 26 de agosto de 1789 e votada em 02 de outubro definitivamente. Tal declaração em seu preâmbulo e dezesseis artigos proclama direitos fundamentais do homem inspirados na Revolução Francesa e em seu artigo 11º expõe sobre a livre comunicação de idéias e opiniões, mediante falar, escrever, responder, como precioso direito do homem, para isso, é necessário o acesso ao desenvolvimento que capacite a formação de idéias pela educação.

No modelo do Estado liberal clássico, os indivíduos tem o direito de impedir a intervenção estatal indevida em sua esfera individual de liberdade. Essa autonomia está calcada em posicionamento jurídico que possibilita a exigibilidade de direitos civis e políticos.

O papel do Estado de acordo com esta concepção relaciona-se a pretensão de omissão dos poderes públicos no sentido de ocasionar uma ação não arbitrária e, simultaneamente, buscar um patamar mínimo de igualdade jurídica, material e efetiva exigindo posição ativa do Estado para conferir uma proteção de direitos e condições concretas a uma vida digna. (DUARTE, 2006)

Entretanto, o individualismo é superado pelo amadurecimento de novas exigências e valores como o bem estar, a equidade e a igualdade. Os direitos de segunda geração englobam direitos sociais, culturais e econômicos e seu impulso inicial foi a exploração do trabalho.

Com a criação da Organização das Nações Unidas em 1945 seguida em 1948 pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, são elencados como direitos do homem a liberdade e igualdade entre os seres, a não discriminação do indivíduo, o direito à vida, à segurança pessoal, à condenação do trabalho escravo e o regime escravocrata, a tortura foi repelida, a legalidade processual perante qualquer tribunal, o devido processo legal, a presunção de inocência, liberdade de pensamento, dentre outros. Desse modo, a declaração ratifica os direitos fundamentais do homem. (ALVES, 2000)

Os direitos sociais anteriormente ao advento do artigo 5º, parágrafo 1º eram considerados normas programáticas, mas com a Constituição de 1988 adquiriram aplicação imediata. Com relação às constituições do Estado Social, o controle não está mais relacionado

somente à exigibilidade de conduta estatal negativa e respeito aos parâmetros legalmente estabelecidos, mas também ao cumprimento de objetivos e programas de ações governamentais constitucionalmente delineados para implementação de sistemas públicos adequados de direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, dentre outros previstos no artigo 6º da Constituição Federal de 1988.

A terceira geração de direitos parte da visão ainda individualista para perceber o homem integrado à comunidade. Com isso, da proteção individual inicia-se a preocupação com os grupos sociais e os direitos de terceira dimensão tratam dos direitos à fraternidade ou à solidariedade. Surge também a necessidade de um direito supranacional para decidir questões relacionadas ao direito fundamental e internacional, entre Estados. Os entes não governamentais como ONG's para lutar por interesses coletivos e difusos dos cidadãos.

Devido mudanças históricas e sociais ocasionadas especialmente pela Guerra Fria é preciso compor os Estados em blocos para que a união os fortaleça e possam competir com os outros mercados, dentro de uma nova política qual seja o neoliberalismo. Com isso o papel do Estado é reestruturado visando o Estado do bem estar social.

Entretanto, vê-se que apesar das políticas sociais propostas constitucionalmente não há implantação destas. Com isso, não há proteção aos grupos minoritários, e complica-se a situação da exclusão social provocada pelo *apartheid* econômico: os desempregados, os subempregados e a economia marginal ou informal. (ALVES, 2000)

Estes são os reais problemas do mundo atual, especialmente dos países como o Brasil, que enfrentam as mazelas da globalização sem ter tido tempo de cumprir seus compromissos sociais.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1995) sintetiza as três gerações relacionando a primeira geração com os direitos de liberdade, a segunda com os direitos de igualdade e a terceira com o lema da Revolução Francesa: liberdade, igualdade e fraternidade.

Todavia, Paulo Bonavides (1999, p. 524), trata de uma quarta dimensão dos direitos fundamentais, expõe o autor que “a globalização política na esfera da normatividade jurídica introduz os direitos de quarta geração, que, aliás, correspondem à derradeira fase de institucionalização do Estado social.”

Os direitos de quarta geração de acordo com a exposição do referido autor, são a democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Portanto, os direitos humanos evoluíram rapidamente no último século e a tendência é que continuem aparecendo novos direitos inerentes ao homem e relacionados ao alcance da plenitude da paz social.

A análise das gerações dos direitos está diretamente relacionada ao papel do Estado na sociedade<sup>8</sup>, pois pela história das conquistas alcançadas vislumbramos os embates sociais existentes atualmente que precisam ser superados para a plena concretização dos direitos sociais dentre os quais se destaca o exercício da cidadania.

### **1.3 Exercício da cidadania**

A cidadania em âmbito constitucional é considerada como participação efetiva dos indivíduos no destino do Estado por meios que façam com que os representantes

---

<sup>8</sup> O Estado pode ser considerado como sociedade política na medida em que atua em função dos interesses coletivos da sociedade não deixando de considerar o desenvolvimento individual. A soberania é outro traço característico e deve ser exercida pelo Estado em determinado território, assim, sua existência tem sentido dentro de um território que lhe é próprio e exclusivo. Embora os elementos citados identifiquem a formação de um Estado, este não existe sem um povo que lhe confira legitimidade, sendo finalidade e também obrigação do Estado para com o povo assegurar o bem comum. O bem comum consiste no conjunto de condições que proporcionam o desenvolvimento integral da personalidade humana e que garantem a vida social dos indivíduos. A educação é um dos caminhos para a realização dessa personalidade sendo que o povo, como elemento consciente do Estado, deve direcionar o caminho estatal, tendo sempre em vista a educação como objetivo comum da sociedade para que seja atingido o bem comum. (DALLARI, 1986).

do povo cumpram as funções a eles atribuídas e oriundas de seu poder derivado do poder originário do povo brasileiro.

O povo brasileiro detém o poder constituinte originário<sup>9</sup> que é forma de poder genuína e expressão máxima da vontade soberana do povo, poder supremo do povo o qual exercem mediante eleição de seus representantes concedendo-lhes parte de sua autonomia para que estes possam representá-los.

A cidadania pode ser considerada como conjunto dos direitos políticos de que goza um indivíduo e que lhe permitem intervir na direção dos negócios públicos do Estado, participando de modo direto ou indireto na formação do governo e na sua administração, seja ao votar, seja ao concorrer a cargo público.

Para DALLARI (1998), a cidadania expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo.

A Constituição Federal de 1988 no que tange à cidadania, qualifica, valoriza os participantes da vida do Estado e reconhece a pessoa humana como ser integrado na sociedade em que vive.

Com isso, o papel do cidadão vai muito além de votar, pois para exercício efetivo da cidadania além de direitos os indivíduos possuem deveres como a cobrança necessária ao Estado para que este cumpra suas obrigações perante a sociedade.

O acompanhamento dos atos das autoridades constituídas, a verificação dos atos das autoridades para confirmação de que estes estão em conformidade com o que foi

---

<sup>9</sup> Este tema será abordado no item 2.3.1 que trata da competência do Estado na efetivação do direito à educação especialmente na estipulação das diretrizes e bases da educação nacional.

estabelecido e prometido pelos seus representantes e a conferência do efetivo cumprimento do estabelecido nos planos governamentais englobam ações dos cidadãos.

Em nossa sociedade, uma das formas de concretização da cidadania é a educação, conforme já colocado, pois estimula o desenvolvimento de indivíduos em formação dando a eles os meios necessários ao exercício da cidadania para utilização correta de seus direitos e deveres.

A educação tem por objetivo legitimar os indivíduos à vida social ao estabelecer um *status* para cada indivíduo e este *status* o acompanha por toda a vida. Esse objetivo contribui para uma reflexão sobre a conjuntura atual da educação.

A responsabilidade de educar independente de ser o ensino particular ou público é uma responsabilidade pública e, por esse motivo, faz parte dos objetivos estatais. As instituições de ensino têm o dever de cumprir as regras e diretrizes governamentais para o funcionamento escolar estando passíveis de fiscalização. É evidente que nas instituições educacionais públicas a responsabilidade governamental é ainda maior, pois há o dever de manter qualidade de ensino mediante recursos públicos.

Sabe-se que prioritariamente a educação gratuita é destinada aos que não tem condições de pagar uma instituição privada de ensino, onde a qualidade é uma exigência de mercado, com isso, o ensino da rede pública de certa forma afasta o indivíduo dos seus direitos de cidadão, contribuindo para o agravamento da desigualdade social do País.  
(MARSHALL, 1967)

Para que o cidadão tenha capacidade de exercer seus direitos e deveres cumprindo seu papel social é preciso que tenha se desenvolvido de forma integral, por meio

da aquisição de capacidades tanto cognitivas quanto psicológicas e morais que lhes possibilitem participar de forma consciente e ativa em sociedade.

Ocorre que quando não há formação integral do indivíduo este não possui os instrumentos necessários ao exercício da cidadania e o ser humano que não possui cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, se encontra em uma posição de inferioridade dentro do grupo social que pertence. (DALLARI, 1998)

A presença histórica da marginalização ou exclusão social que resulta nas desigualdades de classes existentes reforça a importância da educação no exercício da cidadania. Logo, o apoio à educação possibilita a minoração dos problemas sociais porque indivíduos mais preparados para a vida social participam de forma mais ativa na decisão de assuntos de interesse comum.

Para concretização do acesso à educação um dos elementos necessários é um sistema educacional brasileiro que considere as desigualdades e tenha como um de seus objetivos proporcionar a igualdade de cidadania. Este assunto será abordado no próximo capítulo do presente estudo.

## **2 SISTEMA EDUCACIONAL BRASILEIRO**

### **2.1 Estrutura como condição para formação do sistema**

Sabe-se que o homem é atingido pela ação das estruturas e, na medida em que se conscientiza de tais ações, é capaz de refletir, analisar e se utilizar delas para formar o sistema. (SAVIANI, 2009)

Na prática educacional, o termo estrutura não é diferenciado corretamente do termo sistema, ocasionando confusão e indeterminação na utilização de tais termos. Para melhor compreensão das implicações da estrutura para formação de um sistema educacional eficaz e diferenciação correta dos termos, passa-se à conceituação dos mesmos.

De acordo com SAVIANI (1987), estrutura pode ser considerada como matriz fundamental a partir da qual são construídos, criados e modificados modelos já existentes. Enquanto a estrutura independente do homem, implicando na própria textura da realidade, o sistema implica organização que o próprio homem impõe à realidade.

Para compreensão da conceituação de sistema exposta por SAVIANI, é necessário considerar os elementos que possibilitam ao homem efetuar a sistematização.

A ação humana na sociedade, com a sociedade e sobre a sociedade é ponto de partida para a análise dos elementos que formam o homem e possibilitam a sistematização, quais sejam, a situação, a liberdade e a consciência. Assim, o homem é um ser que vive em determinada situação, dotado de consciência e liberdade.

O ser humano consegue sistematizar devido sua capacidade de assumir postura consciente perante a realidade. Dessa forma, é condição da atividade sistematizadora a consciência refletida, o que engloba além da reflexão, a intencionalidade.

Sabe-se que a consciência humana perante sua realidade, na maioria das vezes, é irrefletida. Mas quando há interferência de situações inesperadas no curso normal da existência, o homem é compelido a perscrutar, analisar mediante reflexão intencional, consciente e sistematizada para compreender os elementos que alteraram o curso normal de sua existência. (SAVIANI, 2009)

O sistema é produzido pelo homem por elementos externos oferecidos na sua situação existencial, como as habilidades e competências cognitivas a que tem acesso e seu meio social, dentre outros elementos. Estes elementos mesmo depois de reunidos para sistematização não perdem sua especificidade e garantem a unidade e coerência do sistema.

Depois de expostos os elementos que possibilitam ao homem sistematizar, trata-se da conceituação de sistema utilizada no presente trabalho qual seja: “Sistema é a unidade de vários elementos intencionalmente reunidos, de modo a formar conjunto coerente e operante” (SAVIANI, 1987, p. 75).

Em análise à conceituação de sistema aplicada à educação, percebe-se que somente pela educação sistematizada é possível a existência do sistema educacional já que este resulta da prática intencional. Para se ter um sistema educacional tem que preencher três requisitos: intencionalidade, conjunto e coerência.

Na conceituação de SAVIANI (1987), o termo operante é muito importante no sentido de apontar à coerência externa do sistema e não somente interna, pois coerência externa está relacionada aos resultados do sistema na sociedade.

Para que a educação seja sistematizada ela deve se originar da necessidade de educar. Somente pela ação intencional, refletida e consciente, o homem é capaz de operar transformações em sua realidade<sup>10</sup>.

Assim, considera-se que para existência da educação sistematizada o homem tem que tomar consciência da situação educacional, captar seus problemas, refletir sobre eles, formulá-los em termos de objetivos realizáveis, organizar meios para alcançar os objetivos, instaurar um processo concreto que os realiza e manter ininterrupto o movimento dialético ação-reflexão-ação. (SAVIANI, 1987)

Quando o sistema surge e é instituído tendo como fundamento a conscientização dos problemas existentes ele será capaz de solucionar tais problemas. Caso o sistema não contribua para a superação dos problemas que o formaram, será ineficaz.

Conforme exposto, a conscientização da problemática é o primeiro passo para conseguir passar da atividade assistemática à sistematização, já que enquanto o sistema está relacionado à intencionalidade, a estrutura está relacionada à inintencionalidade do homem. Os problemas que resultam da própria estrutura requerem solução e esta é obtida mediante conhecimento, análise e atitudes conscientes.

---

<sup>10</sup> Especificamente quanto à educação, conforme exposto por SAVIANI (1989), a reflexão intencional para resolução de tal dificuldade de sistematização surge quando o ser humano se conscientiza de que é necessário educar, mas não sabe como fazê-lo.

Para que haja formação de um “sistema educacional” que efetivamente preencha os três requisitos mencionados, a saber: intencionalidade, conjunto e coerência, outra condição a ser acrescentada é a formulação de uma teoria educacional que deve ser elaborada a partir de uma situação existencial.

A formulação de uma teoria educacional atenta aos problemas educacionais brasileiros é responsável por integrar tanto os problemas como os conhecimentos na totalidade da prática histórica onde receberão o seu pleno significado humano.

A filosofia é importante para “pensar os problemas da educação no Brasil numa perspectiva radical, rigorosa e de conjunto, a partir da qual se poderá chegar a uma teoria da educação” (SAVIANI, 1987, p. 110).

Constata-se que uma teoria em si não institui o sistema e sim é um pressuposto para sua formação. A teoria indica os objetivos e instrumentos que possibilitam a atividade comum intencional necessária à formação do sistema que se constitui pela ação do homem ao utilizar a teoria em sua práxis. Somente assim o sistema será eficaz e operante na realidade da sociedade.

Os educadores exemplificam essa participação, na medida em que assumem a teoria em sua práxis educativa. O papel do educador é acompanhar, reflexiva e criticamente a atividade educacional.

É necessária intenção do homem para formação de um sistema que declare e implemente as políticas necessárias à concretização do acesso à educação e, conseqüente, exercício da cidadania. Mediante o exposto, consideramos a necessidade de uma estrutura que de certo modo preceitua o sistema educacional brasileiro.

A estrutura teórica educacional deve definir objetivos e instrumentos para atingir uma prática intencional comum. Nesse sentido, a Constituição Federal como carta magna da República Federativa do Brasil tem papel fundamental ao estabelecer o sistema educacional brasileiro de forma intencional e refletida.

Juntamente com a Constituição Federal, a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação indica certa consciência mesmo que não de forma a suprir integralmente as necessidades da sociedade, mas como uma forma de instauração do sistema, pois surgiu da conscientização de uma necessidade.

## **2.2 Constituições anteriores a 1988**

Os registros históricos referentes aos direitos e garantias elencados nas constituições brasileiras especialmente quanto à educação dos cidadãos, propiciam a compreensão da atual conjuntura das políticas educacionais brasileiras e da realidade do sistema educacional no país, pois buscar no passado as raízes do presente é importante para a compreensão da própria identidade do povo brasileiro. (FARIAS E VIEIRA, 2007<sup>11</sup>)

A educação é responsável pela formação de indivíduos na medida em que “a ação educativa, em geral, e escolar, em particular, constitua elemento central para impor uma nova visão de mundo” (FARIAS E VIEIRA, 2007, p. 36).

---

<sup>11</sup> Em sua obra *POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL* as autoras apresentam um esforço de síntese de inegável utilidade para o trabalho pedagógico dos professores, conforme exposto por Demerval Saviani no Prefácio da obra. A obra consegue contornar de forma satisfatória as dificuldades próprias do contexto educacional tais quais lacunas referentes à pesquisa historiográfica de educação brasileira sendo sua área de investigação a política educacional. “O resultado foi um belo trabalho vazado num texto sucinto, claro, didático e bem escrito, abordando em visão de síntese o conjunto da história do ensino no Brasil na perspectiva da política educacional.” (SAVIANI, Demerval. Prefácio da obra “*POLÍTICA EDUCACIONAL NO BRASIL*”, p. 12)

### 2.2.1 *Constituições de 1824 a 1934*

O ensino no Brasil teve início com os jesuítas em 1549. Quanto aos recursos para manutenção do ensino, estes em verdade eram destinados pela Corte ao sustento dos jesuítas e não à construção de escolas. Apesar disso, muitos investiam os recursos recebidos pela Coroa em colégios. (SAVIANI, 2009)

Ainda no plano econômico, a partir de 1564, houve vinculação de 10% dos impostos arrecadados na colônia para os colégios jesuíticos. No período de 1759 a 1827 as reformas pombalinas especialmente instauração das aulas régias<sup>12</sup> eram mantidas pela Coroa pelo subsídio literário criado em 1772, entretanto a dificuldade de cobrança do tributo na colônia impossibilitou sua adequada manutenção. (

Com a independência política no primeiro império foi aprovada a lei das escolas de primeiras letras<sup>13</sup> que estabelecia que haveria quantidade de escolas necessárias nos locais mais populosos, infelizmente, essa lei permaneceu sem aplicabilidade.

A primeira Constituição do Brasil, outorgada em 1824, previa instrução primária e gratuita para todos, entretanto, não indicava a forma de financiamento da educação.

---

<sup>12</sup> Através do alvará de 28 de junho de 1759, ao mesmo tempo em que suprimia as escolas jesuíticas de Portugal e de todas as colônias, Pombal criava as aulas régias de Latim, Grego e Retórica. As aulas régias compreendiam o estudo das humanidades, sendo pertencentes ao Estado e não mais restritas à Igreja - foi a primeira forma do sistema de ensino público no Brasil. Apesar da novidade imposta pela Reforma de Estudos realizada pelo Marquês de Pombal, em 1759, o primeiro concurso para professor somente foi realizado em 1760 e as primeiras aulas efetivamente implantadas em 1774, de Filosofia Racional e Moral. Em 1772 foi criado o Subsídio Literário, um imposto que incidia sobre a produção do vinho e da carne, autoriza o funcionamento de 15 aulas de gramática latina, 3 de língua grega, 6 de retórica e 3 de filosofia racional, sendo despachados 15 docentes de Lisboa para o Brasil. Na prática, entretanto, o sistema das Aulas Régias não atingiu satisfatoriamente a população ficando restrita às elites locais.

<sup>13</sup> O referencial encontrado na Lei de 15 de outubro de 1827 é muito importante para a educação. Em seu artigo 1º, a Lei expõe que “em todas as cidades, villas e logares mais populosos haveriam as escolas de primeiras letras que forem necessárias”. Na referida lei também é tratado o ensino mútuo, definido o método de ensino e prevista forma de provimento de professores e capacitação destes além de determinação de criação de edifícios escolares e estipulação de conteúdos mínimos a serem ministrados nas instituições. Mesmo com previsões tão significativas, o governo não conseguiu organizar a educação de forma satisfatória no país, reputa-se tal incapacidade, principalmente, à causas econômicas e políticas adotadas em desacordo com a previsão legal.

Mediante o ato adicional à Constituição do Império, 1834, o ensino primário foi colocado sob a jurisdição das províncias que em realidade não estavam preparadas financeira nem tecnicamente para atender a demanda. (FARIAS E VIEIRA, 2007)

No período do segundo império entre 1840 e 1888, a média anual dos recursos investidos na educação foi de 1,80% do orçamento do governo imperial. Pelo exposto, o sistema nacional de ensino não foi implementado de forma eficiente e houve grande déficit educacional no país. (SAVIANI, 2009)

Na Constituição Federal de 1891, promulgada na república, destaca-se a indicação do Estado Brasileiro como estado laico, no que se diferencia da anterior. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

O regime republicano, no plano federal, apresentou tensão política educacional oscilante. Em 1901 é publicado o código Epiácio Pessoa<sup>14</sup> que confirmou o princípio da liberdade de ensino, equiparou as escolas privadas às oficiais e acentuou a parte curricular literária.

Em 1911 a reforma Rivadávia Correa<sup>15</sup> reforça novamente a liberdade de ensino e a desoficialização. Carlos Maximiliano introduz em 1915 o exame pré vestibular e

---

<sup>14</sup> A Reforma Benjamin Constant (1890) concedeu equiparação das escolas estaduais às federais, promovendo a modernização do ensino em moldes europeus. O Código Epiácio Pessoa (1901) complementou o processo de desoficialização do ensino promovendo a equiparação entre as escolas privadas e oficiais, sob inspeção nos currículos.

<sup>15</sup> Essa reforma foi concebida pelo Ministro Rivadávia Corrêa ( Decreto nº 8.659, de 05/04/1911 ) com o nome de Lei Orgânica do Ensino Superior e Fundamental, objetivou especialmente o ensino superior sendo considerada a ""liberdade de ensino"", que a mesma adotara, corolário do dispositivo constitucional que assegurava a liberdade de profissão e a promessa de autonomia dos estabelecimentos federais de ensino de da extinção da ação fiscalizadoras do Governo Federal sobre os estabelecimentos particulares.

reoficializa o ensino. O ciclo das reformas finda em 1925 com a Reforma de João Luís Alves, também conhecida como Lei Rocha Vaz<sup>16</sup>. (SAVIANI,2009)

Percebe-se, desse modo, que os movimentos políticos são considerados pendulares, pois enquanto um luta pela centralização o seguinte defende descentralização; se uma reforma foca a liberdade de ensino a seguinte expõe sobre a necessidade de controle.

Somente em 1930, com a industrialização em massa, inicia-se um incremento nos índices de ensino, porém demarcado pelo baixo investimento, o que ocasiona lentidão no processo.

A constituição de 1934, marcada por traços liberais, surge num momento histórico de mobilidade de operários, ausência da burguesia industrial e presença de teses liberais. Considerada liberal e social, esta Constituição apresenta avanços sociais, pois se fundamenta em ideais democráticos, pela utilização de mecanismos com reflexos na educação. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

A constituição de 1934<sup>17</sup> determinou que a União e os Municípios deviam aplicar no mínimo 10% e os Estados, 20%, da arrecadação de impostos na manutenção e desenvolvimento dos sistemas de ensino. Em 1937, essa vinculação foi excluída e retomada

---

<sup>16</sup> A Reforma Carlos Maximiliano (1915) recuperou a oficialização do ensino, colocando limites estreitos à equiparação, concedendo-a por meio de rigorosa inspeção, e resolveu o problema da expansão controlada com a criação do vestibular e a obrigatoriedade do diploma do secundário para a matrícula no superior. A última reforma desse período, Rocha Vaz (Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925), organiza o Departamento Nacional de Ensino e reforma o ensino secundário e superior, sua contribuição fundamental foi estabelecer responsabilidade da União na difusão do ensino primário.

<sup>17</sup> A Constituição de 1934 trouxe inovações importantes de inspiração liberal. Foram acrescentados os títulos da ordem econômica e social, da segurança nacional, da família, educação e cultura. A educação é tratada de forma especial mediante capítulo próprio, capítulo II (da Educação e da Cultura), que pertence ao Título V (Da Família, da Educação e da Cultura). Em referido capítulo, nota-se caráter sócio-ideológico das normas bem como Um fato muito importante foi o da Constituição ter estabelecido a vinculação de recursos orçamentários à educação. Destaca-se o artigo 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 fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana que reforça o dever estatal na educação.

somente em 1946 que fixou em 20% a obrigação dos Estados e Municípios e 10% da União, apesar disso, em 1955 os índices eram de 5,7% da União, 13,7% dos Estados e 11,4% dos Municípios.

O financiamento da educação é tratado na CF de 1934 e é a primeira vez que se pensa em uma lei maior para a educação. Essa Constituição reformulou o papel do Estado, incluindo tanto o planejamento quanto à fiscalização da educação pela União. Outra característica importante foi o seu pioneirismo na extensão da educação para jovens e a adultos. (FARIAS E VIEIRA, 2007)

Ressalta-se ainda a relevância da CF de 1934, na medida em que preconizou os fundamentos da democratização da educação brasileira, apesar de vigorar somente por três anos, tempo insuficiente para sua efetivação de forma totalitária.

### 2.2.2 *Constituições de 1937 a 1967*

A Constituição de 1937 surge no período entre guerras, quando há o golpe do Estado Novo por Getúlio Vargas. Apresenta traços de autoritarismo e nacionalismo exacerbado.

No período pós-guerra<sup>18</sup>, a Constituição de 1946 prevê o retorno do caráter democrático, a educação como direito de todos e o ensino primário obrigatório, ou seja, retoma a previsão de uma lei para a educação. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

---

<sup>18</sup> A década de 1920 foi marcada pela descentralização do ensino estadual e seguida pela centralização das reformas de Francisco Campos, em 1931, com o ciclo das reformas Capanema entre 1942 e 1946 e com a LDB em 1961. Nesse período, também surgiram adeptos da pedagogia nova, defendendo a descentralização do ensino impedindo consagração do princípio organizacional do sistema da educação. (SAVIANI,2009)

O golpe de 1964 dos militares marca uma nova tendência política, distinta dos ditames da democracia, quando há uma nova constituinte. A Constituição Federal de 1967 é elaborada como tentativa equivocada de utilizar a Constituição para legitimar as ações autoritárias impostas pela ditadura militar. No âmbito educacional, o projeto político foi bem delimitado, trouxe a reforma universitária e a profissionalização do ensino médio.

A Constituição do regime militar voltou a retirar o vínculo orçamentário à educação. A Emenda constitucional de 1969 restabeleceu a vinculação do orçamento apenas para os Municípios ao determinar intervenção do Estado no Município que não aplicar, em cada ano, pelo menos 20% da receita tributária municipal no ensino primário. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

Com o encerramento do regime militar no Brasil, também pela nova concepção de mundo dos cidadãos, a sociedade brasileira no governo de José Sarney inicia a transição para o retorno a um Estado democrático. A expectativa, nesse período, é propiciar, disponibilizar a todos os brasileiros, acesso aos direitos sociais básicos<sup>19</sup>, sendo essa expectativa materializada por uma “Constituição Cidadã”. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

### **2.3 Constituição de 1988**

A Constituição Federal de 1988<sup>20</sup> é considerada constituição cidadã, pois tem substância popular, presença participativa do povo, universalização de políticas sociais e valorização da cidadania e da soberania popular.

---

<sup>19</sup> Os direitos sociais básicos são dentre eles o trabalho, a saúde, a educação que é enfatizada no presente estudo e estes integram também o conteúdo dos direitos humanos.

<sup>20</sup> A Constituição Federal foi promulgada em 1988 e quanto à sua classificação, tem forma escrita, extensão analítica, sua elaboração é dogmática, sua ideologia é eclética ou pluralista, tem origem promulgada, estabilidade rígida, e a sua função é dirigente. Quanto ao seu conteúdo as normas podem ser materialmente e formalmente constitucionais. Em seu preâmbulo enuncia princípios que representam a ideologia

A denominação de “cidadã” dada à Constituição de 1988 foi utilizada pelo deputado Ulysses Guimarães, presidente da Assembléia Constituinte. Essa constituição foi responsável pela restauração do estado democrático de direito; ampliou os direitos fundamentais, as liberdades civis e políticas e instituiu um Estado Social.

O Estado como mediador da instauração da equidade na sociedade utiliza o direito como instrumento para concretizar o direito à cidadania, diretamente relacionada à igualdade.

Assim, a lei surge como mediadora dos direitos e deveres atribuíveis a todas as pessoas, de forma a garantir a cada um o que lhe é devido e a impedir que o mais forte oprima o mais fraco, inviabilizando-lhe o usufruto de seus direitos. (SEVERINO, 2000, p. 58)

Apesar da finalidade da lei, o que se observa na realidade é a fragilidade em sua implementação na sociedade brasileira. A desigualdade de condições faz com que a luta dos menos favorecidos por direitos elementares seja uma reivindicação de universalização de direitos e garantias mínimos à sobrevivência da sociedade.

A educação surge, nesse contexto, como uma das formas de minoração de tais desigualdades, pois a instrução possibilita consciência crítica que permite discernimento razoável quanto a realidade e o mundo dos direitos e deveres. A formação de cidadãos críticos e civilizados é primordial para que haja transformação da sociedade.

Para efetivação do direito fundamental à educação é necessário que o Estado cumpra seu dever, pois possui legitimidade e competência para fazê-lo de acordo com a Constituição Federal.

### 2.3.1 Competência

A Constituição Brasileira fundamenta a necessidade de se retomar a idéia de que o Estado tem legitimidade no momento em que se propõe a propiciar a justiça a seus membros, ou seja, quando assegura o bem comum, incluindo-se nesse contexto a educação.

Quanto à competência do Estado, esta decorre de seu poder derivado conferido pelo povo, detentor do poder originário<sup>21</sup>. É o poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções e cumprir suas obrigações e compromissos perante a sociedade.

A competência legislativa quanto à matéria educacional está explicitada no artigo 22, XXIV, que consagra a competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional.

No caso da previsão do art. 22 é importante ressaltar o parágrafo único desse artigo, pois prevê a possibilidade de Lei complementar autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas no artigo, dentre as que se destaca o inciso XXIV referente a diretrizes e bases da educação nacional.

A Constituição Federal trata da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em seu art. 23. Conforme exposto no inciso V do referido artigo, a competência para proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência é comum dos Entes Federativos. Na competência material comum, a competência de um ente federativo não exclui a competência dos demais, estando os entes federativos

---

<sup>21</sup> Para alguns autores como José Afonso da Silva (200) dentre outros, o poder constituinte originário é aquele que cabe ao povo de dar-se uma constituição sendo a mais alta expressão do poder político capaz de organizar a nação. Para outros como J. H. M. Teixeira(1991), é o poder de criar, colocar em vigor, constituir normas jurídicas de valor constitucional sendo a possibilidade concreta do povo de determinar seu próprio modo de ser, seus objetivos e limites de atuação estatal para concretização do bem comum.

hierarquicamente iguais, não há hierarquia de exclusão no exercício ordinário dessa competência.

Ainda nesse artigo se prevê a possibilidade de fixação de leis complementares para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Quanto à legislação aplicável para efetivação do direito à educação e também à cultura, é exposto no art. 24, inciso X da CF/88 que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre o assunto.

A competência legislativa referente à educação e à cultura é concorrente, ou seja, há possibilidade de que mais de uma entidade federativa disponha sobre o mesmo assunto, podendo ser plena no âmbito de seu território quando inexistir legislação federal e complementar quando as normas vierem a suprir a ausência ou omissão da norma geral nacional ou ainda desdobrem seu conteúdo visando atender peculiaridades locais.

Ainda com relação à competência, o artigo 30, inciso VI da Constituição Federal expõe que compete aos Municípios manter programas de educação infantil e de ensino fundamental, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado.

É importante destacar que a legislação federal terá sempre primazia sobre as elaboradas concorrente ou suplementarmente pelas outras unidades da federação. Posteriormente à análise da competência dos Entes Públicos, que também será tratada pela LDB, relativa ao direito à educação, considera-se o papel do Estado na efetivação desse direito que é um dever estatal.

### 2.3.2 *Educação como dever do Estado*

Quanto ao papel do Estado, é importante destacar que a Constituição Federal de 1988 direcionou a Primeira Seção do Capítulo III – DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO ESPORTO para tratar da Educação.

No artigo 205 da CF/88, prevê-se a educação como dever do Estado para com o povo brasileiro:

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. (grifo nosso)

Por esse dispositivo, percebe-se que a educação é tratada como direito de todos e dever do Estado com a colaboração da sociedade visando o preparo para o exercício da cidadania. O referido artigo assinala os grandes objetivos da Educação Nacional quais sejam o pleno desenvolvimento humano, seu preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

Logo, destaca-se que a educação é uma forma de concretização da cidadania, pois estimula o desenvolvimento de indivíduos em formação, oferecendo-lhes os meios necessários para utilização adequada de seus direitos. E contribui, dessa forma, para a compreensão do que é ser cidadão e de que seus direitos também geram deveres de acordo com o princípio de igualdade.

O direito à educação é um direito social de cidadania genuíno porque o objetivo da educação durante a infância é moldar o adulto em perspectiva. Basicamente, deveria ser considerado não como o direito da criança frequentar a escola, mas com o direito do cidadão adulto ter sido educado”. (MARSHALL, 1967, p. 73)

Os princípios que devem fundamentar o ensino brasileiro são expostos no artigo 206 da CF/88 dentre os quais são destacados a igualdade de condições para acesso e permanência na escola (I), a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (II), o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino (III); a gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais(IV); a gestão democrática do ensino público, na forma da lei(VI); e a garantia de padrão de qualidade(VII).

Esses princípios devem ser observados juntamente com as garantias previstas no artigo 208 da CF/88 para a efetivação do direito à educação pelo Estado. Dentre as garantias previstas constitucionalmente relacionamos as mais atinentes à análise proposta: I - ensino fundamental, obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996); II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996); V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um.

Alguns pontos são destacados com respeito aos princípios e garantias destacados. Dentre eles a preocupação com a universalização da educação básica que se fez presente de forma destacada na Constituição Federal de 1988 especialmente por assegurar a consagração da educação como direito público subjetivo (art. 208, par. 1º)<sup>22</sup>.

Com relação ao princípio da gestão democrática do ensino público este é possibilitado pela participação de educadores na elaboração dos projetos pedagógicos conforme inciso VI do artigo 206 da CF.

---

<sup>22</sup> O tema referente à educação como direito subjetivo público será foco do quarto capítulo da presente monografia.

Outro tema destacado é a obrigatoriedade e gratuidade de oferta de ensino fundamental inclusive aos que não tiveram acesso na idade apropriada (art. 208, I) e o estabelecimento da necessidade de uma lei da educação ao retomar a idéia de uma lei que estabeleça o plano nacional de educação, visando a articulação e a integração das ações do Poder Público que conduzam à universalização da educação (art. 214, II).

Para garantia do exposto nos incisos do art. 208 da CF/88 é necessário implementação do sistema nacional da educação, por esse motivo passa-se à análise de tal sistema tendo por fundamento os conceitos de estrutura e sistema e a previsão constitucional vigente referente ao tema.

## **2.4 Implementação do sistema nacional da educação**

O sistema nacional foi pensado como forma de organização da educação por meio de uma ampla rede de escolas articulando-se conforme normas e objetivos comuns, entretanto a implementação do sistema encontrou obstáculos econômicos, pela falta de investimentos, e políticos, devido descontinuidade das reformas educacionais. (SAVIANI, 2009<sup>23</sup>)

Primeiramente, quanto aos aspectos econômicos, a Constituição atual restabeleceu a vinculação anual em 18% para União e 25% para Estados, Distrito Federal e Municípios, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme artigo 212 da CF/88.

Entretanto, na realidade percebe-se o desrespeito à tal norma bem como utilização de mecanismo pela criação de nova fontes de receitas denominadas contribuição

---

<sup>23</sup> Texto organizado a pedido da Assessoria do MEC para servir de subsídio às discussões preparatórias da Conferência Nacional de Educação.

sobre a qual não incide à vinculação destinada ao ensino e não imposto, como ocorreu no governo FHC.<sup>24</sup>

Quanto ao aspecto político, o período após a Constituição de 1988 é marcado por reformas e pelo Plano Nacional da Educação – 2001. Um dos principais problemas educacionais ainda não superados pelo Brasil é a universalização do ensino e erradicação do analfabetismo. (SAVIANI, 2009)

Para enfrentamento deste problema a CF/88, nas disposições transitórias, previu que o poder público nas três instâncias, quais sejam, União, Estados e Municípios, deveria destinar 50% dos valores arrecadados do orçamento para essa dupla finalidade. Entretanto, não foi cumprida tal exigência. Com o vencimento do prazo, foi criado o FUNDEF<sup>25</sup> com prazo de mais 10 anos, depois o FUNDEB com prazo de 14 anos e ao mesmo tempo foi criado um novo plano – PNE que estabeleceu prazo de mais 15 anos para solução do problema. (SAVIANI, 2009).

O artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias alterado pela Emenda Constitucional nº 53 de 2006 estabeleceu a destinação de parte dos recursos relacionados no artigo 212 da CF, até o 14º ano a partir de sua promulgação, à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação respeitadas disposições constantes de seus incisos das quais se destaca o inciso I que expõe que a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e

---

<sup>24</sup> O índice global referente ao Produto Interno Bruto – PIB comparado aos recursos efetivamente destinados à educação denuncia a corrupção dos governos brasileiros. (Dados – IPEA e IBGE)

<sup>25</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) foi instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto nº 2.264, de 27 de junho de 1997 foi implantado em 1º de janeiro de 1998. Trouxe como inovação a mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental no País, pela subvinculação de uma parcela dos recursos destinados a esse nível de ensino. Seu prazo de duração era de 10 anos, expirando em 2006. Em 2007 já começará a vigorar o FUNDEB, com duração prevista de 14 anos.

seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, de natureza contábil, instituindo o FUNDEB.

Outro problema a ser destacado é a mentalidade pedagógica entendida como a unidade entre a forma e o conteúdo das idéias educacionais pela qual há articulação da concepção integral do homem, da sociedade e da vida com a educação. No século XIX foram delineadas três mentalidades pedagógicas, tradicionalista, liberal e cientificista.

A mentalidade tradicionalista apresentava idéias opostas à formação de um sistema nacional da educação. Quanto às mentalidades modernas, a cientificista declarou-se adepta à desoficialização do ensino o que se tornou obstáculo à formação do sistema nacional de ensino e a liberal defendia certo afastamento estatal no âmbito educacional. (SAVIANI, 2009)

Tais constatações evidenciam que no âmbito educacional há deficiências profundas como consequência da dificuldade política, econômica e mentalidade pedagógica.

Depois da apresentação de tais problemas que dificultam a efetivação do sistema nacional educacional no Brasil, retoma-se a idéia de sistema como unidade de diversidade. Sistematizar significa reunir, ordenar e esse todo articulado é o sistema.

Quando a Constituição determina que a união estabeleça as diretrizes e bases da educação nacional, verifica-se de certa forma pretensão de que a educação, em todo o território do país, seja organizada segundo diretrizes comuns e sobre bases também comuns. E a organização educacional com essas características é o que se chama sistema nacional de educação.

O artigo 211 da Carta Magna de 1988 trata do regime de colaboração entre União, Estados e Municípios na organização de seus sistemas de ensino atribuindo papéis aos Entes Federativos nos seus parágrafos.

Compete à União organizar o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiar as instituições de ensino públicas federais e exercer, 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.

Aos Estados e Distrito Federal compete atuar prioritariamente no ensino fundamental e médio. E aos Municípios atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil, sendo que na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

Esse artigo relaciona-se ao tema especialmente por se tratar da forma de estabelecimento dos sistemas de ensino prevendo certa autonomia entre os entes federativos que devem atuar em regime de colaboração.

Esse regime de colaboração é essencial para que o padrão de qualidade de ensino seja concedido de forma igualitária em todo o país, disso resulta a necessidade de uma organização da educação em âmbito nacional como um sistema coordenado pela União em colaboração com estados e municípios.

O artigo 214 da Carta Magna também tem relação com a formação do sistema educacional na medida em que prevê o Plano Nacional de Educação – PNE com

duração plurianual visando articulação e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e ações do Poder Público que conduzam à erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho e promoção humanística, científica e tecnológica do País.

O exposto no artigo transcrito acima, junto ao exposto no art. 211 da CF/88, acarreta relação com a intencionalidade necessária à formação do sistema. Nesse sentido, a Constituição Federal como carta magna da República Federativa do Brasil tem papel fundamental ao estabelecer o sistema educacional brasileiro de forma intencional.

Juntamente com a Constituição Federal, a elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação indica certa consciência mesmo que não de forma a suprir integralmente as necessidades da sociedade, mas como uma forma de instauração do sistema, surgida da conscientização de uma necessidade.

Para melhor compreensão da importância da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB na instauração do sistema nacional de educação, o próximo capítulo tratará especificamente dos aspectos presentes na LDB com relação à efetivação do sistema educacional e conseqüente acesso à educação para exercício da cidadania.

### **3 LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL - LDB**

A Lei de diretrizes e Bases da educação Brasileira – LDB está intrinsecamente relacionada à sistematização da educação brasileira uma vez que a educação assistemática não é objeto de lei específica. A ação de pensar em uma lei específica para a educação demonstra e caracteriza a intenção de sistematização e não apenas de institucionalização da educação.

Considerando diretrizes e bases como fins e meios, as diretrizes e bases em termos nacionais estão relacionadas aos rumos para onde se quer caminhar e também os meios pelos quais os fins serão atingidos. Desse modo, “a organização intencional dos meios com vistas a se atingir os fins educacionais preconizados em âmbito nacional, eis o que se chama sistema nacional de educação.” (SAVIANI, 2009, p. 25).

Há aspectos políticos e históricos que devem ser considerados para compreensão da LDB, tais como sua definição, sua finalidade, seus objetivos, e o cumprimento no exercício da cidadania sendo que esta evolução está ligada à concepção do dever do Estado para com seu povo.

O debate sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional já se fazia presente, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988. Entretanto, mesmo com programas como o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – PNAC<sup>26</sup>, no

---

<sup>26</sup> O Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania - PNAC foi lançado em 1990 pelo governo federal, por ocasião do Ano Internacional da Alfabetização. Teve como alguns de seus princípios norteadores a formação da cidadania, em que o acesso à alfabetização é apontado como condição essencial; a responsabilidade solidária, prevendo na ação voltada à eliminação do analfabetismo um esforço conjunto do Estado e da sociedade civil; responsabilidade financeira compartilhada, que estabelece a definição de critérios para a redistribuição e aplicação de recursos, objetivando diminuir as desigualdades presentes no país; fortalecimento da instituição escolar e a valorização do professor a partir da relevância de seu papel profissional.

governo de Collor e outros no governo de Itamar Franco, somente em 1996 há definição para os rumos da política educacional, por um conjunto de medidas que efetivamente indicam significativas alterações na fisionomia do sistema educacional brasileiro. (FARIAS E VIEIRA, 2007).

Os documentos e apreciações como projeto de lei nº 67 de maio de 1992 de autoria do senador Darcy Ribeiro, substitutivo Cid Sabóia além da interveniência do MEC na disposição de bases e diretrizes na LDB permearam as discussões sobre o assunto. (BRZEZINSKI, 2000).

Conforme exposto, a LDB tramitava no Congresso antes da promulgação da Constituição Federal vigente, entretanto, pelas divergências entre os projetos de lei apresentados e os momentos políticos, históricos e sociais vividos pelo país, somente no governo de Fernando Henrique Cardoso, em 20/12/1996, houve aprovação da LDB como lei ordinária. (BRZEZINSKI, 2000).

Cabe ainda ressaltar que a educação é assunto estatal e não deve ser vista no âmbito somente governamental, pois os governos são transitórios, mas o dever com relação à educação é do Estado Brasileiro. Os governos se alternam no poder, mas os deveres do Estado permanecem.

A LDB como lei complementar referente às diretrizes da educação nacional, conforme previsão do parágrafo único do art. 22 da CF/88, prevê a organização da educação nacional “descentralizada” cabendo a cada unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios) organizar seus sistemas de ensino, em regime de colaboração. Com isso, a lei não assume a organização da educação em nível nacional como foi previsto no projeto de lei. (BRZEZINSKI, 2000).

No desenvolvimento da sociedade e também da história brasileira, o direcionamento da educação seguiu os preceitos de certa descentralização como forma de tentativa de atender realmente a todos, o que tem embasamento até mesmo histórico. Quando o governo imperial não podendo arcar com o compromisso firmado iniciou a descentralização do encargo de disponibilizar escolas públicas realizando divisão de tarefas juntamente às províncias, realizou descentralização.

Entretanto, mesmo com a descentralização que se tenta envolver a educação brasileira, existem contradições nesse sentido e o que se verifica, na realidade, é a “centralização” da formulação das políticas públicas educacionais, sendo corroborada essa idéia por algumas atribuições definidas em lei à União<sup>27</sup>, são elas a de elaborar o plano nacional da educação, a responsabilidade federal de assegurar processo nacional do rendimento escolar em todos os níveis, ou seja, ensino fundamental, médio e superior, tudo isso mostra a “centralidade” da LDB.

---

<sup>27</sup> 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;
  - 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;
  - 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.
- § 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.
- § 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.
- § 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior. (LDB)

A municipalização pode ser considerada uma das formas de efetivação da descentralização do ensino, a própria Constituição de 1988 reconheceu os Municípios como instância administrativa e previu o regime de colaboração com inclusão dos Municípios como entes federativos dotados de certa autonomia. No campo educacional, conforme já exposto, o art. 211 possibilita a organização dos sistemas de ensino municipais em colaboração com a União, os Estados, o Distrito Federal.

No artigo 30<sup>28</sup>, inciso VI da Constituição Federal, há previsão dessa colaboração pelo órgão administrativo, mediante previsão de que o Município pode administrar seu sistema de ensino, definindo normas e metodologias pedagógicas que se adaptem melhor às suas peculiaridades.

A LDB também prevê essa municipalização do ensino em seu art. 11<sup>29</sup> quando expõe como função do município a possibilidade de baixar normas com objetivo de complementar as normas gerais estabelecidas pela União, no caso tratando especificamente de seu sistema de ensino.

A Emenda Constitucional 14/96 e a lei 9.242/96 também se relacionam ao assunto, pois estabelecem a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEB<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> 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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (CF - 1988)

<sup>29</sup> Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:(...)

III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino; (LDB)

<sup>30</sup> O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) é um fundo de natureza contábil, instituído pela Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, regulamentado pela Medida Provisória nº 339, posteriormente convertida na Lei nº 11.494/2007. O FUNDEB substituiu o FUNDEF, que só previa recursos para o ensino fundamental. O FUNDEB é previsto no artigo 60 do ADCT transcrito no presente trabalho.

É bem verdade também que os Estados, Distrito Federal, Municípios e União devem exercer suas funções e competências em regime de colaboração utilizando gestão democrática do ensino. O que acontece, na realidade, é a desconcentração de algumas decisões e a descentralização somente da execução aos níveis estaduais e municipais. (BRZEZINSKI, 2000)

Consideradas as questões referentes à descentralização e centralização relacionadas à LDB, passa-se à análise de seus artigos referentes ao acesso à educação e relacionando-os com a previsão constitucional.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu art. 1º, traz conceituação da educação, conforme transcrito a seguir:

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 educação, nesse sentido, é entendida como dever da família e do Estado, pois se desenvolve na vida familiar e na convivência humana nos diversos setores sociais tendo relação direta com o trabalho e a prática social.

Os princípios de liberdade e os ideais de solidariedade humana são inspiradores da educação escolar e a finalidade desta é o desenvolvimento do educando para que este se prepare para o exercício da cidadania e para o trabalho, conforme exposto no artigo 2º da LDB em consonância com o artigo 205 da Constituição Federal.

Há onze princípios que devem basear o ensino, sendo que os princípios expostos na lei foram retomados do texto constitucional, arts. 205 a 207. Os arts. 2º e 3º

retomam os artigos da CF de 1988. O art. 4º, que trata do dever do Estado retoma o art. 208 da CF. Assim há uma reagrupação dos princípios da seguinte forma:

“1. Condições de garantia da universalidade do ensino escolar; inciso I (igualdade de condições de acesso e permanência na escola); VI (gratuidade do ensino público).

2. Princípio da expressão da liberdade: inciso II (liberdade de pensamento e de sua expressão); III (pluralidade de idéias e de concepções pedagógicas); IV (respeito à liberdade e à tolerância); V (espaço para a livre iniciativa na oferta do ensino).

3. Princípios relacionados ao conteúdo do ensino; inciso IX (garantia de padrão de qualidade); X(valorização da experiência humana).

4. Princípios relacionados com o mundo sociocultural: inciso XI (vinculação entre a educação, o trabalho e as praticas sociais).

5. Princípio de democratização do poder: inciso VIII (gestão democrática do ensino público).” (SEVERINO, 2000, p. 64)

Quanto à organização educacional há previsão nos artigos 8º a 20 da LDB, seus níveis e modalidades de ensino são expostos nos artigos 21 a 60 mediante o que se destaca a educação básica formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio e a educação superior que compõe a educação escolar..

A LDB, conforme já exposto, é a lei magna da educação e deve ser utilizada para que se atinja o objetivo que a educação se propõe que é propiciar a formação dos indivíduos, entretanto, “mesmo tratando-se de uma lei maior da educação nacional, a importância de uma LDB para a sociedade brasileira é sempre relativa ao conteúdo que os atores conseguem nela inscrever” (BRZEZINSKI , 2000, p. 20) e na real contribuição para o exercício da cidadania.

### 3.1 O sistema educacional na LDB

Embasado nos aspectos tratados sobre sistema educacional analisa-se a questão do tratamento dado ao sistema na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A tramitação do projeto da LDB foi muito lenta, várias emendas foram feitas, houve até arquivamento do anteprojeto. Ficou aproximadamente seis anos para retornar ao apreço da Câmara e não trouxe nada novo em relação ao sistema. Percebe-se que não foi dada a devida atenção e importância à tramitação da LDB na Câmara.

A LDB apresenta indefinição quanto de que se trata de sistema, pois não foi dada a devida atenção ao termo, sendo feito um acordo tácito sobre seu sentido pelas concepções políticas que permearam a elaboração do projeto.

Não foi dado nem feito menção à variedade de critérios que o emprego do termo sistema comporta sendo que o termo “sistema” apesar de vital importância para a educação não teve esclarecido seu significado e sim, tido como já posto, finalizado na LDB<sup>31</sup>.

(SAVIANI, 1989)

Apesar de não esclarecido de forma satisfatória o termo “sistema” na LDB esta se relaciona com a sistematização da educação no sentido de assinalar intencionalidade e conscientização mediante estabelecimento de bases e diretrizes da educação.

---

<sup>31</sup> O problema do significado de sistema surge na discussão entre centralização e descentralização, depois o foco de preocupação se altera para liberdade de ensino (particular x público) e em seguida na análise dos textos parlamentares que, em realidade, não atendem à resolução do problema. O projeto da LDB que utilizava o termo sistema nacional de educação integrava o substitutivo Jorge Hage. Entretanto, apesar da previsão inicial o termo foi substituído por Organização da Educação Nacional. No projeto aprovado na Câmara o capítulo que tratava da educação nacional preservava os mecanismos relacionados ao sistema. O próprio Anísio Teixeira, após considerar a palavra sistema imprópria, não a analisa quanto a seu significado perante a comissão de Educação e cultura da Câmara Federal.

Diretrizes e bases significam fins, objetivos, meios, instrumentação, linhas de organização e administração de um empreendimento, conjunto de providências que lhe dêem coesão segundo rumos gerais que a todo o sistema imprimam unidade funcional. (SAVIANI, 1989)

Mediante o estabelecimento de diretrizes e bases é proposta a condução a uma práxis intencional comum no domínio da educação, e esta práxis comum é que possibilita a construção do sistema. É importante a teoria educacional definir objetivos e meios para passar das práxis particulares para a práxis intencional comum.

Por isso na lei deveriam constar os caracteres do sistema, quais sejam, a intencionalidade, o conjunto e a coerência, a lei deve, nesse sentido, se apresentar como resposta às necessidades objetivas.

Quanto à consciência dos problemas educacionais, a LDB apresenta-se como tentativa, mas não supre totalmente a carência dos problemas da educação brasileira nem internamente nem as que extrapolam o âmbito escolar, ou seja, coerência interna e externa.

A lei não define os objetivos da educação em coerência com a realidade brasileira, pois os sete pontos do título I da LDB, quais sejam vida familiar, convivência humana, trabalho, instituições de ensino e pesquisa, movimentos sociais, organizações da sociedade civil e manifestações culturais, são vagos e aplicáveis de maneira genérica a qualquer sociedade. Os objetivos podem ser em modo geral, sim, mas tem que ser formulados para a educação brasileira e não em abstrato.

Objetivos claros são essenciais para previsão dos meios adequados de atendimento às necessidades da sociedade, entretanto, a complexidade da realidade educacional brasileira não permitiu esquematizar inteiramente essas necessidades para desenvolver solução satisfatória.

Outro apontamento deficitário da referida Lei é a condição existencial do homem que não foi abrangida de forma suficiente, não sendo possível integrar as conquistas da ciência e da técnica à experiência histórica numa visão global da educação brasileira, capaz de inseri-la numa práxis intencional comum.

A LDB pode ser considerada como expressão de uma teoria da educação, contudo, ainda existem obstáculos à concretização plena do sistema educacional.

A lei considerada produto intencional de uma atividade intencional ainda não consegue solucionar os problemas da educação nacional brasileira. Com isso, carece coerência externa e não atinge seus objetivos de forma ampla a fim de propiciar a efetivação igualitária do acesso à educação.

### **3.2 Acesso à cidadania mediante concretização da LDB**

O governo tem legitimidade para elaborar leis por ser instituído pelo voto universal do povo, entretanto, responsabilizar exclusivamente o governo pela lei da educação, pelo plano nacional de educação e pelos princípios norteadores das políticas públicas educacionais não é adequado. Tais normas vão além do campo governamental estando ligadas intrinsecamente à cultura, às relações sociais, à formação de cidadãos para o exercício consciente da cidadania e para o trabalho, englobando a vida social do povo brasileiro. (BRZEZINSKI, 2000).

Conforme entendimento de BRZEZINSKI (2000), a importância da LDB está na tentativa de realizar o reordenamento dos sistemas da educação e criar contexto que propicie uma transformação, reforma, inovação na educação do país, sendo reformuladas as relações estruturais existentes na escola como parte da “regulação social” necessária.

A LDB tem sentido a partir do momento que atinge a finalidade da educação, assim é necessária no sentido de estipular os parâmetros e a organização educacional, pois é pela delimitação de diretrizes que são alcançados objetivos.

A Lei 9.394/96 prevê em seu art. 22 que a “A educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”, assim, a finalidade da educação básica explicitada é assegurar a formação indispensável ao exercício da cidadania.

A cidadania é concebida como algo inerente ao ser humano exercida mediante o desenvolvimento de habilidades e conhecimentos obtidos pela ação da educação. Por isso da importância da educação para efetivação da cidadania, considerada como a construção individual de cada indivíduo.

A indagação que se faz é se nosso país estabeleceu suas diretrizes educacionais relacionando-as com o exercício da cidadania de forma efetiva. E se o estímulo atual existente no Brasil consegue propiciar a capacidade necessária para que os indivíduos desenvolvam seus projetos de vida em consonância com os interesses coletivos.

Nessa perspectiva, é importante ressaltar o aspecto econômico de financiamento da LDB como fator considerável pois a forma de financiamento da educação é

muito importante para que o governo cumpra o que se propõe referente ao oferecimento da educação pública e gratuita para a população brasileira. Além disso, há que se considerar o fato de que essa lei não deve ser somente jurídica e imposta à sociedade, pois tem relação com fator social.

A previsão legal com relação à estrutura educacional, seu financiamento e sua ideologia são adequadas, mas “o grande problema é que, no Brasil, historicamente, as leis ficam subordinadas às políticas do governo central, e este, por sua vez, às injunções internacionais.” (MONLEVADE, 2000, p. 239).<sup>32</sup>

Há alguns avanços na LDB referentes ao financiamento do ensino, são a reorganização da distribuição, em que a União fica responsável pela educação superior e ensino médio profissionalizante, além de suplementar os recursos de estados e municípios e de questões como assistência ao estudante, desenvolvimento tecnológico e plano nacional de educação. (MONLEVADE, 2000).

Os Estados concentram recursos no ensino médio e os municípios no ensino fundamental e educação infantil. Também é tratada a gestão democrática das verbas, havendo planejamento para uso dos recursos; a definição das despesas de manutenção e desenvolvimento de ensino mediante detalhamento das despesas até com material escolar e transporte e a priorização do ensino público.

Logo, se verifica que uma questão técnica, em primeira análise, como a do financiamento do ensino, traz consigo “visões políticas e ideológicas diferentes; mais ainda, disputam-se poder e interesses de classes e grupos”. (MONLEVADE, 2000, p. 241).

---

<sup>32</sup> Há previsão constitucional de impostos federais, estaduais e municipais para financiamento da educação. Entretanto, verifica-se que o desvio dos recursos destinados à educação na distribuição dos valores, sendo um dos fatores que ocasionam as desigualdades educacionais presentes na realidade brasileira. (MONLEVADE, 2000)

Sabe-se que houve um enxugamento do projeto de lei da LDB fazendo com que os dispositivos referentes à implementação dessa lei fossem retirados, dessa forma, na nova Lei de Diretrizes e Bases há formulação e gerenciamento das políticas educacionais na sociedade brasileira advindas de seus princípios e estipulações.

A legislação sobre a educação, ou seja, a LDB, apesar de trazer os princípios adequados não tem efeito como deveria. Não tem efetividade necessária, o que se verifica claramente no Brasil, pois apesar de termos uma LDB até certo ponto que atenda às necessidades educacionais apresentadas pela sociedade brasileira, não há a relação direta entre essa legislação específica e a efetivação da lei, sendo mais uma declaração política.

O afastamento entre a prática, a realidade social, e a teoria, a formulação legal sobre o direito à educação, é visível em nossa sociedade e tem seus fundamentos de certa forma no próprio histórico das políticas sociais. Os dispositivos legais não comprometem os agentes a efetivá-los, “são afirmados, mas não se vinculam a eles os meios históricos para sua realização. Desse modo, a lei conceitua, mas não obriga, não assegura seu próprio cumprimento.” (SEVERINO, 2000, p. 65)

A cidadania para que seja efetivada necessita que o direito à educação seja implementado na realidade do país, assim, há necessidade sim de cobrar o que está exposto na lei, pois ela mostra vários pontos que resultam de conquistas sociais por cuja implementação deve-se lutar para que se tornem efetivos e consistentes.

Os pontos positivos apresentados na LDB são muitos, dentre eles destacam-se, a visão menos tecnicista, maior clareza referente à relação entre trabalho e educação, a vinculação entre os recursos financeiros e os objetivos educacionais, preocupação com os

docentes e sua formação, referência ao plano nacional de educação e a reafirmação do direito à universalização da educação.

Os princípios expostos na LDB são indiscutivelmente necessários, cabíveis e importantes, e mesmo não sendo assegurados devidamente pelos dispositivos legais, “(... o simples fato de estarem conceituados já é *de per se* relevante, na exata medida em que se configuram como referências de cobrança e de avaliação das políticas educacionais a serem desencadeadas pelo poder público.” (SEVERINO, 2000, p. 68).

As leis por si só não possuem razão de ser, têm finalidade e importância a partir do momento de sua interpretação, razão da necessidade de se ter uma realidade que possibilite acesso à cidadania brasileira em sua amplitude. Esta realidade deve ser regulada e estimulada por uma lei clara e eficaz, sendo que a base legal posta em folhas de papel deve ser flexível e moldável pela luta do povo e necessidades detectadas nas transformações sociais.

É necessário e relevante ressaltar que a lei não se impõe por si mesma, é fruto do compromisso de todos e de luta sem descanso por ideais. Por essa razão, qualquer forma de solução para os problemas educacionais devem emanar da vontade do povo e fazer parte de uma conscientização nacional.

As injustiças são claras e estão presentes na realidade da sociedade brasileira. O exercício do direito, em sua plenitude, continua sendo exercido apenas por uma parcela minoritária, quando sua finalidade de proteger o direito de todos os cidadãos e propiciar qualidade de ensino igualitária não é atingida.

O acesso à educação como instrumento de conquista da cidadania é obtido mediante o desenvolvimento cognitivo que possibilita a formação de espírito crítico associado

ao senso de justiça e a conscientização da necessidade de participação ativa na sociedade para o pleno exercício dos direitos como cidadãos brasileiros.

A LDB é muito importante no sentido de estruturar o sistema educacional brasileiro que propicie o desenvolvimento cognitivo acima mencionado do homem. Ainda que carente de melhorias, a LDB apresenta a intencionalidade necessária à formação do sistema educacional, trazendo a conceituação de princípios que legitimam a cobrança por parte da população mesmo não implementando esses princípios satisfatoriamente. Sabe-se que a lei tem efetividade quando legitimada pelo povo e deve ser implementada, pois o que se percebe na realidade brasileira é que os princípios não são efetivados.

Essa luta é uma forma de exercício da cidadania, sendo necessário que todos os brasileiros tenham conscientização de que a finalidade da educação abrange aspectos sociais e políticos que devem ser considerados na legislação e não somente aspectos jurídicos, logo os dispositivos previstos legalmente devem coincidir com as necessidades sociais para que a participação do povo legitime a lei que norteia sua educação, e que não efetiva amplamente a garantia constitucional, qual seja, o direito ao exercício da cidadania brasileira.

Para efetivação desse direito subjetivo à educação, necessário ao exercício da cidadania, é preciso que os cidadãos tenham consciência de seu direito de exigibilidade judicial perante o Estado de políticas públicas que efetivem seus direitos. Desse modo, no próximo capítulo será tratado educação como direito público subjetivo e as políticas públicas inerentes à sua concretização. Também será explanado o caso do ensino de artes nas escolas brasileiras como forma escolhida de verificar e analisar a efetivação desse direito.

## 4 DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS

A Constituição Federal em seu art. 208, § 1º, expõe que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo e no § 2º, que o não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

Esses dispositivos tratam do acesso ao ensino obrigatório e gratuito relacionado à figura jurídica do direito público subjetivo, pois evidenciam a possibilidade da exigibilidade judicial de políticas públicas educacionais.

O direito público subjetivo:

trata-se de uma capacidade reconhecida ao indivíduo em decorrência de sua posição especial como membro da comunidade, que se materializa no poder de colocar em movimento normas jurídicas no interesse individual” (DUARTE, 2006, p. 267).

Desse modo, está relacionado à possibilidade de transformação da norma geral e abstrata existente em lei ou norma jurídica em algo palpável que possua sentido para o indivíduo como um direito seu, subjetivo, que lhe permita atuar de forma ativa fazendo com que as normas inicialmente estáticas ganhem movimento de acordo com suas necessidades.

Outro ponto importante sobre o assunto é o fato de o direito público subjetivo ser uma forma de controle do poder estatal pelo fato de possibilitar ao titular do direito requerer do Estado a execução, prestação do dever que lhe é conferido.

O Estado, conforme já exposto, possui dever perante a sociedade legitimadora de seu poder, devendo cumprir os “objetivos e programas de ação

governamentais constitucionalmente delineados (como os direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, dentre outros previstos no art. 6º da CF/1988)” (DUARTE, 2006, p. 270).

Conforme exposto por BUCCI (DUARTE, 2006, p. 143), “o processo de formação de políticas públicas é o resultado de uma complexa e dinâmica interação de fatores econômicos, políticos e ideológicos”.

As políticas públicas têm por fundamento a necessidade de concretização de direitos mediante prestações positivas do Estado. O planejamento coordena, racionaliza e dá uma unidade de fins à atuação do Estado, conforme exposto no artigo 174 da Constituição Federal<sup>33</sup>, sendo essencial para efetivação das políticas públicas. (DUARTE, 2006).

Inicialmente, retoma-se o tratamento constitucional dado à educação para posteriormente tratar deste como direito subjetivo público e das políticas públicas a ele correlatas. Na CF/1988, a educação é exposta no rol dos direitos sociais, conforme art. 6º

São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Em razão disso o capítulo da Constituição que trata da Educação está incluído no Título VIII – Da Ordem Social. A Carta Magna em seu art. 1º expõe os fundamentos da República Federativa do Brasil e constitui o Estado democrático de direito.

---

<sup>33</sup> Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º - A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento.

§ 2º - A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo.

§ 3º - O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros.

§ 4º - As cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis, nas áreas onde estejam atuando, e naquelas fixadas de acordo com o art. 21, XXV, na forma da lei.

Dentre os fundamentos<sup>34</sup> destacamos a cidadania que é concretizada mediante o acesso à educação e a dignidade da pessoa humana que explicita o caráter social do Estado brasileiro.

Os objetivos do Brasil estão expostos no art. 3º<sup>35</sup> da CF e são construir uma sociedade justa livre e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e promovendo o bem-estar de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A educação por ser um direito social é assegurada mediante realização de tarefas impostas ao poder público com finalidades coletivas, e a imposição de realização dessas tarefas decorre da adoção do modelo de Estado social. Essas tarefas podem ser tratadas como um conjunto integrado de ações de iniciativa do poder público e da sociedade, através das políticas sociais, visando garantir direitos sociais à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à segurança, à previdência social, à proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados. (DUARTE, 2007)

A elaboração e implementação de políticas públicas são o “grande eixo orientador da atividade estatal” sendo que a positivação jurídica de valores sociais serve de fundamentação para a criação e regulação de situações concretas. (DUARTE, 2007)

---

<sup>34</sup> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

<sup>35</sup> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

O instrumento do Estado para atender aos objetivos sociais e realização do princípio democrático são as políticas públicas em sua materialidade e não leis abstratas e gerais que não tratam de situações sociais concretas, constata-se que somente pela concretização dos ideais teremos uma sociedade justa, livre e solidária de acordo com os objetivos traçados na Constituição Federal. (DUARTE, 2006)

Os direitos fundamentais são valores supremos da ordem constitucional e razão da existência do próprio sistema. O direito à educação, reconhecido como direito fundamental, supera direitos meramente individuais, não é propriedade individual do homem e sim pertencente à comunidade como componente essencial à formação da sociedade no sentido de formar a cada cidadão, atingindo o todo e às partes reciprocamente, considerada a sociedade como união, vontade geral dos cidadãos.

Assim, embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolhe preservar.” (DUARTE, 2007, p. 697)

O artigo 205 da Constituição Federal consagra a universalidade do direito à educação. Entretanto, a implementação desse direito não é igualmente concedida aos cidadãos. No Brasil, um país que possui diversas desigualdades sociais, é um desafio a efetivação dos direitos sociais, e há dificuldades que parecem intransponíveis à realização desse direito.

No entanto, a própria Organização das Nações Unidas – ONU pelo seu Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais se posicionou no sentido de que a progressividade que deve ser considerada na efetivação dos direitos econômicos, sociais e culturais não irá em um curto período atender de forma plena as necessidades da comunidade,

tendo que levar em conta a realidade concreta da sociedade e as dificuldades envolvidas para garantir e cumprir a obrigação estatal de mover-se em direção ao objetivo não podendo haver retrocesso quanto à efetivação desses direitos. (DUARTE, 2007)

O Brasil mediante tratados internacionais e convenções<sup>36</sup> firmou compromissos quanto à efetivação dos direitos sociais e a Constituição Federal se relaciona com estes compromissos na medida em que os ratifica e reproduz importantes obrigações internacionalmente assumidas pelo país como o artigo 205 da referida Constituição.

Os princípios expostos no artigo 206, CF, são as diretrizes das políticas públicas sociais a serem implementadas com relação ao acesso à educação.

Sabe-se que a concretização de políticas públicas é tarefa muito complexa que envolve medidas legislativas, administrativas e financeiras e esta pode assumir distintas formas como promulgação de leis, decretos sendo que este aparato deve estar unido por um objetivo comum delineando um programa a ser executado. (DUARTE, 2007)

A referida estrutura delineada pela República Federativa do Brasil está exposta em leis, decretos e programas educacionais incluídos na política pública referente ao tema. Na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, considerada aqui principal documento que estrutura a educação no Brasil, expõe o currículo obrigatório tanto para o ensino médio quanto para o ensino fundamental, conforme artigos 26 e 32 da LDB.

O artigo 26 estabelece a necessidade de uma base nacional comum com relação aos currículos do ensino fundamental e médio sendo que esta deve ser complementada

---

<sup>36</sup> Dentre as quais destacamos a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de San José da Costa Rica dentre outros.

por uma parte diversificada devido exigências regionais e locais, da cultura, economia e clientela da sociedade, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar. No parágrafo 2º do artigo 26 da LDB é estabelecido o ensino das artes como componente curricular obrigatório para promover o desenvolvimento cultural dos alunos.

Sabe-se que há vários aspectos da educação a serem tratados e melhorados no Brasil e que na LDB há conteúdos obrigatórios a serem abordados no ambiente escolar dentre eles o ensino das artes que é o tema escolhido para análise de verificação referente à efetividade do acesso á educação.

#### **4.1 Ensino das artes**

Há diversos fatores que interferem na formação humana cultural dos indivíduos como época, situação econômica, meio em que está inserido, convívio familiar e a educação que é o objeto da análise. Escolhemos o ensino das artes como exemplificação das dificuldades educacionais para efetivação das políticas públicas e direitos à educação e à cultura.

A cultura é dever do Estado relacionado a questões morais, políticas e sociais. A Constituição de 1988 trouxe de certa forma inovação quanto ao tratamento dos direitos culturais ao estabelecer políticas culturais tanto de patrimônio quanto de incentivo à produção cultural.

É relevante para compreensão das políticas culturais considerar a democracia cultural, pois esta demanda igualdade de condições mediante políticas coerentes com a realidade institucional e social de cada comunidade.

O conceito de política cultural não está relacionado somente às belas artes e às letras, mas de maneira ampla se relaciona às condições e modos de vida da sociedade como um todo, formas de participação, expressão e criatividade no âmbito social. Desse modo, os direitos culturais estão relacionados ao direito de produzir, agir, pensar, criticar e vivenciar.

Um aspecto importante a ser considerado é que mesmo sendo dever do Estado promover tal direito este deve ser garantido conjuntamente com a cooperação da sociedade, sendo que o Estado pode incentivar ações culturais privadas e estará cumprindo seu papel.

A Constituição Federal de 1988 reconhece duas dimensões da cultura, inscrita no rol de direitos políticos e civis e também nos direitos sociais fundamentais, enfatizado no presente trabalho.

Quanto aos direitos sociais, está relacionada à democratização do acesso à cultura e incentivo à manifestação cultural. Há previsão constitucional nos artigos 215 e 216.

O artigo 215 da CF trata da cultura nacional pelo pleno exercício de direitos culturais e acesso a fontes da cultura nacional pelo apoio e incentivo bem como proteção de manifestações culturais.

Já o artigo 216 relaciona-se ao incentivo de produção de bens culturais e patrimônio cultural estando diretamente relacionados ao acesso à cultura. O referido artigo lista os bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, à ação e à memória de diferentes grupos formadores da sociedade, que se incluem como patrimônio cultural brasileiro.

Para SAVIANI (1987), o meio humano em que a criança vive é determinado por fatores como época, língua, costumes, organização econômica e política, religião, sendo este um aspecto cultural que coaduna com o exposto no artigo 216 da Constituição Federal.

A cultura faz parte do desenvolvimento e do bem estar social. Um dos meios de efetivação do direito à cultura é o das políticas públicas de educação. Estas políticas oferecem como dever do Estado o acesso ao ensino fundamental e há também estipulação dos conteúdos mínimos a serem ministrados dentre os quais se destaca as artes.

O ensino das artes é uma das formas de efetivação e exigibilidade do direito à educação essencial à formação plena do ser humano. O homem em parte é moldado pela cultura em que está inserido e a forma de ver e compreender o mundo das coisas é determinada em sentido amplo pelo ambiente cultural.

Quanto a esse fenômeno os historiadores utilizam o termo “historicidade” sendo que esta influencia as ações humanas. A linguagem é outra expressão da realidade cultural, pois é utilizada para reflexão e pensamentos do ser humano.

As dificuldades que muitos brasileiros têm com a língua materna podem ser motivadas também pela falta de aprendizagem cultural de sua língua, suas origens, sua música, sua arte.

Corroborando essas considerações, a ideia de que um sistema de educação está relacionado ao fato de que cada unidade federativa deve propiciar a existência e funcionamento de instituição de ensino, considerada a descentralização já abordada, devido necessidade de existência de sistema de ensino diversificado para cada estado devido as peculiaridades econômicas, sociais e culturais do ambiente. (SAVIANI, 2009)

Em seu artigo 210 a Constituição Federal trata do conteúdo mínimo a ser ministrado no ensino fundamental para formação dos indivíduos, conforme transcrito a seguir:

Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental, de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais.

Percebe-se a preocupação do legislador com relação aos valores culturais e artísticos a serem ensinados nas escolas, tanto nacionais quanto regionais expondo de forma clara e indiscutível uma atenção a esses valores essenciais à formação de cidadãos.

Nesse contexto, a questão da descentralização do sistema educacional é instaurada pois o papel dos Estados e Municípios, lembrada a municipalização, é importante para o atendimento à fixação constitucional.

A cultura regional, as músicas, a pintura, escultura, dança dentre outras formas artísticas e culturais devem ser o instrumento a ser utilizado para formação dos cidadãos inserindo-os na sociedade e cultura de seu país.

Nesse contexto, a formação de que se trata é a formação artística dos indivíduos, sendo esta essencial, pois auxilia na formação de cidadãos e acarreta igualdade de condições intelectivas entre os indivíduos.

Para que haja formação de cidadãos brasileiros capazes de serem sujeitos de seu processo educativo, capazes de reivindicar seus direitos e cooperar para formação de uma sociedade mais livre, justa e solidária respeitando a dignidade da pessoa humana é primordial o desenvolvimento de habilidades pelo ensino das artes.

O direito à cultura, exposto no artigo 215 da Constituição Federal, complementa o direito à educação e o ensino das artes demonstra de forma mais perceptível e expressiva essa junção, conforme segue transcrito abaixo: (SILVEIRA, 2009)

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

A cultura deve ser defendida especialmente pelo público, pois aumenta a democracia e amplia a liberdade dos indivíduos. No planejamento da área de cultura, as artes, como a música, teatro, cinema, pintura devem ser metas prioritárias, pois há enriquecimento pelo estudo desses temas.

A cultura fortalece a dignidade da pessoa humana e a torna livre em consonância com os objetivos do Estado social. Assim, numa sociedade democrática social a contribuição da cultura é essencial no sentido de capacitar as pessoas para tomarem decisões, desenvolver sua capacidade crítica. As políticas públicas, nesse contexto, devem tematizar o enriquecimento do ser humano proporcionado pela cultura.

O artigo 227 da Constituição Federal expõe o direito à cultura juntamente com o direito à educação como dever do Estado para efetivação do acesso à cidadania e igualdade de condições a todos os indivíduos, conforme transcrito:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Entretanto para que haja cumprimento desse dever do Estado é necessário que haja um sistema educacional coerente com a realidade brasileira.

A República Federativa do Brasil prevê a estrutura educacional quando expõe em seu artigo 26 da LDB o currículo obrigatório do ensino fundamental e médio incluindo o ensino das artes como componente curricular obrigatório nos diversos níveis da educação básica, de forma a promover o desenvolvimento cultural dos indivíduos.

Contudo há necessidade de exigibilidade desse direito subjetivo previsto qual seja o ensino das artes nas escolas. Na realidade brasileira, verifica-se que não há efetividade deste ensino aos alunos e o que percebemos é o divórcio entre a prática e a teoria com relação ao acesso dos indivíduos aos valores culturais e aprendizado sobre as artes.<sup>37</sup>

Conforme exposto, essa idéia é corroborada por diversos professores que ministram aulas de artes e expressam mediante entrevistas e reportagens seu posicionamento sobre o ensino desse conteúdo nas salas de aula. Percebe-se que no processo educativo não é dada importância devida ao ensino das artes, não há formação adequada dos docentes e a política pública garantida pela LDB não é concretizada na realidade brasileira.

## **4.2 Efetivação do direito subjetivo público à educação**

Conforme já exposto o acesso à educação é um direito público subjetivo e para que haja efetivação desse direito é necessário implementar políticas públicas. No caso analisado, qual seja o ensino das artes constata-se que não é efetivado o acesso à educação apesar da previsão constitucional e legal.

---

<sup>37</sup> A estrutura existente no Brasil para efetivação desse direito não o garante mesmo havendo embasamento do sistema educacional brasileiro, a integração entre a educação e a cultura não é realizada de forma efetiva no país.

Conforme exposto por DUARTE (2006), o desafio estabelecido sobre a efetivação das políticas públicas está relacionado aos mecanismos necessários para garantir a exigibilidade e o controle judicial ocasionando seu cumprimento.

O processo para concretização de políticas públicas “inicia-se pela escolha de prioridades e dos meios adequados para se atingir os fins estabelecidos, além da determinação dos caminhos a serem adotados.” (DUARTE, 2006, p. 270)

Estabelecer mecanismos que garantam a exigibilidade e o controle judicial do cumprimento do direito subjetivo à educação quando são inexistentes ou ineficazes as políticas públicas adotadas é um grande desafio.

Por ser um direito de natureza social conforme já exposto o direito à educação tem como finalidade a realização de políticas públicas que se estendam aos grupos vulneráveis. Desse modo, este direito previsto como direito público subjetivo não trata somente de acesso à escola mediante matrícula no ensino fundamental para ter condições de obter um emprego e contribuir para o desenvolvimento econômico da sociedade brasileira, mas também está relacionado às condições essenciais para o desenvolvimento pleno das capacidades intelectivas dos indivíduos, fomentando valores como o respeito, a tolerância e a participação social. (DUARTE, 2007)

Retomando a importância do sistema para efetivação do acesso à educação, este surge como instrumento para propiciar a formação no plano intelectual, moral, físico, criativo e social em coerência com o art. 205 da Constituição Federal, que se refere ao pleno desenvolvimento da pessoa como finalidade da educação e dever da sociedade.

No Estado social, “a proteção do direito individual faz parte do bem comum.” (DUARTE, 2006, p. 272), por esse motivo o indivíduo deve fazer funcionar a máquina estatal em seu interesse, exigindo seus direitos subjetivos, pois seu interesse individual faz parte do bem comum sempre que por trás do interesse particular o interesse público também seja protegido.

O ambiente escolar deve propiciar a semeadura de valores fundamentais para o desenvolvimento dos indivíduos, sendo que esses valores garantem a articulação social. As atividades desenvolvidas no interior de uma escola são as formadoras dos indivíduos<sup>38</sup> tendo muita influência na formação do caráter e da consciência de cada um para compreensão de sua realidade, sendo que a aprendizagem tem sentido a partir do momento que propicia o desenvolvimento dos indivíduos. (MACHADO, 2001).

A educação deve ensinar a pensar, raciocinar, desenvolver a cognição, sendo este pensamento que leva ao real desenvolvimento social. Assim, conclui-se que

A todos deve ser propiciada uma formação geral suficientemente rica, envolvendo múltiplos interesses e disciplinas, que favoreça a construção de uma autonomia intelectual para estudar, aprender e ensinar ao longo de toda a vida. (MACHADO, 2001, p. 132).

Essa construção que propicia autonomia intelectual é finalidade da educação e necessária ao exercício da cidadania, ou seja, possibilita a sobrevivência em sociedade de forma participativa e evidencia que um sistema adequado abrange à coletividade.

---

<sup>38</sup> No ambiente escolar, fala-se em atores, pois, ao mesmo tempo, que aprendem, os alunos ensinam e atuam como atores principais de suas histórias e os professores, ao mesmo tempo que exercem sua função de ensinar, aprendem com o desenvolvimento de seus alunos, a convivência e os exemplos diários têm reflexos imediatos na ação e formação além de educacional, pessoal e psicológica. O relacionamento diário entre os atores participantes do ambiente escolar é muito importante para o desenvolvimento individual e coletivo dos indivíduos tendo sempre que considerar que a formação escolar é que forma cidadãos e insere os indivíduos como sujeitos ativos na sociedade. (MACHADO, 2001).

O sistema educacional surge nesse aspecto como propiciador das oportunidades de desenvolvimento em todas as dimensões para formação do cidadão brasileiro. É importante destacar que um sistema organizado e coordenado respeitados os elementos que o devem formar, ou seja, adequado à realidade brasileira beneficia não somente o indivíduo, mas à coletividade pois a educação escolar “constitui um meio de inserir as novas gerações no patrimônio cultural acumulado pela humanidade, dando-lhe continuidade” (DUARTE, 2006, p. 272).

Tendo como base que o direito público subjetivo está relacionado à possibilidade de, mediante a norma geral e abstrata existente em lei ou norma jurídica, transformar esta em algo palpável que possua sentido para o indivíduo como um direito seu, subjetivo, o fundamento para que o indivíduo possa exigir o cumprimento de uma prestação positiva pela administração pública está nas leis e políticas constitucionalmente delineadas sendo estas a base para as ações concretas do Governo.

Nota-se pela reflexão aos dispositivos constitucionais que os artigos 205 e 208 inciso I por si seriam suficientes para que houvessem pretensões individuais em face do Estado no campo educacional. Entretanto, a configuração do direito como subjetivo público continua tendo sua importância no sentido de assegurar a exigibilidade coletiva e não somente individual.

Conforme exposto por DUARTE (2006), a função da previsão expressa na constituição sobre o direito subjetivo público é afastar concepções de que os direitos sociais não podem se acionáveis em juízo nem gerar pretensões individuais. A configuração do direito subjetivo público dispensa a necessidade de comprovação de que não há

implementação ou de que há insuficiência nas políticas públicas como condição da ação para iniciar uma demanda perante o Judiciário.

Se o executivo, mesmo tendo implementado uma política pública para garantir o ensino fundamental, deixar pessoas privadas de vagas nas escolas por falta de boa execução administrativa, estará sujeito a uma interpelação judicial por via do exercício de uma pretensão individual” (DUARTE, 2006, p.277)

Outro aspecto importante é que mesmo nos casos em que o direito público subjetivo não está previsto expressamente, como no caso do acesso ao ensino obrigatório e gratuito, o indivíduo tem direito de exigir, sendo que no caso de previsão expressa há relação direta com a exigibilidade de políticas públicas.

Essa exigibilidade é a forma de transformar a estrutura educacional brasileira em um sistema, pela incidência da intencionalidade humana em fazer uso de seu direito de exigir do Estado cumprimento da teoria que inscreveu em sua carta magna e nas políticas públicas relacionadas ao tema.

A exigibilidade é também uma forma de concretização do sistema ao levar ao Estado os problemas sociais existentes requerendo o atendimento as necessidades existentes na realidade brasileira. Sabe-se que o Estado tem o dever de proporcionar os meios para que o indivíduo tenha efetivo acesso à educação e

o regime jurídico geral aplicável aos direitos sociais impõe, por si só, uma nova atitude do Estado, notadamente a promoção de condições concretas de fruição de tais direitos, sempre tendo em vista a realização do princípio da igualdade material (art. 3,I e III) e a proteção efetiva da dignidade humana (art. 1, III) que constituem seus verdadeiros fundamentos”. (DUARTE, 2006, p.277)

Por outro lado a concretização do direito em sua dimensão social, “somente se realiza por meio da exigibilidade de políticas públicas, o que envolve interesses que transcendem a esfera do indivíduo singularmente considerado”. (DUARTE, 2006, p.277)

O sistema educacional brasileiro carece dessa ação humana, individual de cada cidadão em coerência com o bem comum de exigibilidade. O interesse da coletividade de utilizar a estrutura existente e transformá-la em um sistema efetivo é necessário para definir as políticas delineadas motivo pelo qual os indivíduos devem valer-se dos instrumentos que lhe são disponibilizados para exigir a construção de um sistema educacional que atenda às necessidades individuais e que conjuntamente explicitam o interesse coletivo.

O direito público subjetivo ao ensino obrigatório, gratuito, expressa a possibilidade de exigir do Poder Público a efetivação do direito imediata e individualmente. O art. 5º da Carta Magna em seu parágrafo primeiro explicita a aplicação imediata das normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais.

Verificamos no capítulo anterior que a LDB por carecer de coerência interna e externa, resultou de certa forma inoperante diante da realidade brasileira, não tendo conseguido realizar transformações substanciais, por esse motivo é exposta a necessidade de exigibilidade por parte dos cidadãos para que o Estado cumpra seu dever de proporcionar o acesso à educação já que a LDB expõe o sistema educacional, mas não consegue efetivá-lo.

Para que os indivíduos tenham consciência dessa possibilidade e capacidade de reflexão sobre seus direitos é imprescindível que tenham sido educados de forma eficiente e desenvolvido plenamente suas habilidades cognitivas, especialmente espírito crítico, para refletir de forma crítica e se posicionar com relação à realidade educacional brasileira transformando a estrutura em um sistema educacional e exercendo a cidadania.

## CONCLUSÃO

O direito à educação é direito fundamental social previsto constitucionalmente. Esse trabalho, além de apresentar a relação desse direito com o exercício pleno de cidadania, buscou elucidar questões relacionadas aos desafios referentes à efetivação desse direito na sociedade brasileira, considerando o fato de ainda não ter sido implementado de forma ampla em consonância com o princípio da equidade entre os cidadãos.

A educação se relaciona diretamente com a cidadania no sentido de que “O objetivo da educação em todos os níveis é a construção da plena cidadania, entendida justamente como a elaboração de instrumentos de articulação entre projetos individuais e coletivos” (MACHADO, 2001, pág. 160).

A cidadania, por sua vez, cumpre seu papel na participação social dos indivíduos, sendo exercida por estes, de forma consciente e abrangente, possibilitando a presença harmoniosa dos interesses coletivos e dos interesses individuais.

A pesquisa realizada demonstrou que um dos pressupostos para transformação social é o exercício efetivo da cidadania, e que este é proporcionado pelo desenvolvimento pleno dos indivíduos decorrente também do acesso à educação.

Outro fator importante apresentado é que para o exercício pleno da cidadania é essencial a participação consciente do indivíduo em sociedade, inclusive na tomada de decisões do grupo em que está inserido, condição propiciada pela educação na medida em que contribui para a formação de uma consciência crítica.

Os resultados expostos inerentes ao direito à educação, que tem como contribuição maior o exercício da cidadania, demonstraram que esses dois conceitos se interligam para construção de uma sociedade livre, justa e solidária, ou seja, para concretização dos objetivos do estado democrático brasileiro.

Nesse contexto, houve a necessidade de se propor uma análise sobre o dever do Estado, considerando as conquistas dos direitos que, no Brasil, não decorreram da luta social devida, mas manifestam os embates sociais a serem superados para concretização do acesso à educação.

A relação entre educação e cidadania engloba aspectos políticos, civis e sociais. No âmbito social, observa-se que o desafio imposto pelas desigualdades sociais e econômicas pode ser agravado pela dificuldade de acesso à educação, pois pode impor aos indivíduos sem formação e sem uma consciência crítica, o *status* de marginalizados por não participarem da vida social.

Dada a gravidade dos possíveis resultados negativos da falta de acesso à educação, foi proposta uma análise dos elementos necessários para a efetivação desse acesso na sociedade brasileira, bem como propostas de superação dos obstáculos existentes à efetivação desse direito.

A existência de um sistema educacional nacional foi considerada como um dos elementos necessários à efetivação do direito à educação, contudo constatou-se que, para instituição concreta de tal sistema, é necessário conscientização dos problemas existentes na realidade educacional brasileira e da intencionalidade nas iniciativas de solução pelo estabelecimento de uma sistematização eficaz.

A Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação indicam essa intencionalidade de instauração de um sistema educacional adequado, entretanto ainda não se percebe a realização plena de seus objetivos.

Uma das causas sugeridas é a possível não consideração, na formação desse sistema, das necessidades e dos problemas sociais brasileiros. Por isso, uma análise do tratamento constitucional dado ao tema mostrou-se importante para melhor compreensão das raízes da situação educacional existente, bem como da identificação de avanços relacionados à educação e ao aprendizado com os equívocos do passado para superação futura.

No âmbito dessas raízes, destacam-se os equívocos e avanços observados na descrição histórica do tema, dadas entre outras, as questões relacionadas à aplicação dos recursos destinados à educação, à universalização do acesso à educação, a influência e importância da formulação de amparo legal e sua desvinculação da efetividade na aplicação desse direito.

A abordagem sobre o sistema educacional nacional foi apresentada e analisada sob o âmbito da Constituição Federal, considerados especialmente a competência do Estado e seu dever na concretização do direito à educação para todos. Foi demonstrada, mediante tal análise, a constatação do papel do Estado e a da intencionalidade prevista na Carta Magna quanto à formação do sistema.

A Lei de diretrizes e bases da educação nacional, como lei específica sobre o tema, demonstrou esta intencionalidade estatal na efetivação do acesso à educação mesmo que em princípio.

O tratamento dado por esta lei ao sistema e à sua implementação possibilitou a identificação dos avanços acontecidos e desafios econômicos e políticos a serem alcançados.

Mesmo havendo previsão constitucional e legal referente à educação como direito subjetivo público, há obstáculos políticos, econômicos e preparação debilitada de professores em áreas de conhecimento como no ensino das artes, ocasionando ineficácia da previsão legal e a necessidade de exigibilidade por parte dos indivíduos.

Assim sendo, verificou-se a existência do afastamento entre a formulação legal referente ao direito à educação e a realidade educacional brasileira, motivada por obstáculos sociais, econômicos e políticos à concretização desse direito social. Para vencer esse desafio será necessária ação efetiva do setor público e postura ativa dos cidadãos conscientes de seus direitos e deveres, mediante exigibilidade de políticas públicas adequadas à realidade social brasileira para exercício da cidadania.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Eliana Calmon. **As gerações dos direitos e as novas tendências**. Direito federal: revista da associação dos juízes federais do Brasil, v. 19, n. 64, p. 57-61, jul./set. 2000.

BELLO, Enzo. **Cidadania e direitos sociais no Brasil: um enfoque político social**. Disponível em < [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/enzo\\_bello.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/salvador/enzo_bello.pdf)> Acesso em: 23 ago. 09.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1999.

BRASIL. **Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 02 set. 08.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 28 ago. 08.

BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB INTERPRETADA: diversos olhares se entrecruzam**. 3. ed. revista. São Paulo: Cortez, 2000.

CARVALHO, José Murilo de. 2005 (2001). **Cidadania no Brasil – o longo caminho**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos Humanos e Cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.

DUARTE, Clarice Seixas. **A Educação como um direito fundamental de natureza social**. Educ. Soc., Campinas, vol. 28, n. 100 - Especial, p. 691-713, out. 2007. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 09 fev. 09.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais**. In. BUCCI, Maria Paula Dallari (Org.). Políticas Públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Ed. Saraiva, 2006.

FARIAS, Isabel Maria Sabino de Farias. VIEIRA, Sofia Lerche. **Política educacional no Brasil**. Brasília: Liber Livro Editora, 2007.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 22. Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

MACHADO, Luiz Alberto. **Educação pela Arte**. Disponível em: <<http://www.sobresites.com/poesia/artigos/educacao-pela-arte.html>>. Acesso em: 07 jun. 09.

MACHADO, Nilson José. **Cidadania e Educação**. 3. Ed. São Paulo: Escrituras Editora, 2001.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e *statuts***. Rio de Janeiro: Zaha Editores, 1967.

MONLEVADE, João A. C. de. **Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB**. In. BRZEZINSKI. Iria (Org.). **LDB INTERPRETADA: diversos olhares se entrecruzam**. 3. Ed. revista. São Paulo: Cortez, 2000.

PILETTI, Nelson. **História da Educação no Brasil**. 6. Ed. São Paulo: Ática, 1996.

SAVIANI, Demerval. **Educação Brasileira: Estrutura e Sistema**. 6. Ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1987.

SAVIANI, Demerval. **Sistema de educação: Subsídios para a conferência Nacional de Educação**. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/conae/images/stories/pdf>>. Acesso em: 28 ago. 09.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Os embates da cidadania: Ensaio de uma abordagem filosófica da nova lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. In. BRZEZINSKI. Iria (Org.). **LDB INTERPRETADA: diversos olhares se entrecruzam**. 3. Ed. revista. São Paulo: Cortez, 2000.

SILVA, José Afonso da. **Poder Constituinte e Poder Popular**. 1. Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2000.

SILVEIRA, Cláudia Maria Toledo. **A cidadania no Brasil pela Constituição de 1988**. Disponível em <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/>>. Acesso em: 22 ago. 09.

TEIXEIRA, J. H. Meirelles. **Curso de Direito Constitucional**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense Universitária, 1991.

THESAUROS. **Processo de Aprendizagem**. Disponível em <<http://www.inep.gov.br/pesquisa/thesaurus/pesquisatermos.asp>>. Acesso em: 22 set. 09.