

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL – UFFS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO *LATO SENSU* EM PROCESSOS PEDAGÓGICOS NA  
EDUCAÇÃO BÁSICA  
UFFS CAMPUS ERECHIM**

**RAQUEL DALLAGNOL**

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS NO ESTADO MÍNIMO:  
CONTEXTOS ACERCA DO DIREITO AO ENSINO FUNDAMENTAL**

**Erechim, RS, jun. 2013.**

**RAQUEL DALLAGNOL**

**POLÍTICAS EDUCACIONAIS BRASILEIRAS NO ESTADO MÍNIMO:  
CONTEXTOS ACERCA DO DIREITO AO ENSINO FUNDAMENTAL**

**Monografia apresentada ao curso de pós-graduação  
*Latu Sensu*, da Universidade Federal da Fronteira Sul,  
Campus Erechim, como requisito parcial para  
obtenção do título de especialista em Processos  
Pedagógicos na Educação Básica, sob a orientação da  
Professora Dr<sup>a</sup> Maria Silvia Cristofoli.**

**Erechim, RS, Jun. 2013**

*Para minha família, em especial  
minha mãe, pelo seu legado, a  
meu pai (in memoriam). A Luciane,  
Leonardo e Lorenzo, ✨.  
Obrigada pelos universos possíveis.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço, primeiramente a minha família, que sempre me incentivara nesta caminhada. Obrigada pela paciência e por instigar em mim o desejo pelo conhecimento. Estendo meu agradecimento aos meus amigos certos que se fizeram presentes nas horas incertas, em especial a Pablo Gustavo e meus colegas da especialização Carine, Débora e Fernando.

De maneira particular agradeço aos professores da especialização em Processos Pedagógicos na Educação Básica da UFFS, por nos proporcionar o contato com outras possibilidades teóricas. Agradeço a todos, obrigada pelas palavras e incentivo.

De forma especial, agradeço a minha orientadora, a professora Dra. Maria Silvia Cristofoli, por seu brilhantismo, por despertar em mim o desejo e o envolvimento ao pesquisar uma área nova. Obrigada pelas dicas preciosas, pela paciência nos momentos de dúvida, pelas conversas e orientações. Mas acima de tudo, obrigada por me mostrar o complexo e fascinante campo da política educacional.

Muito obrigada

## RESUMO

Este trabalho situa-se no campo das políticas educacionais e objetiva analisar como se estabeleceu o direito ao ensino fundamental. Apresentando um panorama do contexto político internacional, evidenciado pela reestruturação do sistema capitalista e pela reforma do Estado procuramos expor os discursos de órgãos e instituições internacionais, como a ONU, UNESCO, UNICEF, CEPAL, a fim de destacar os objetivos e metas educacionais por estes articulados na década de 1990. A educação neste contexto é conferida como um elemento substancial frente as novas demandas tecnológicas, de mercado e societárias do final do século XX. Nessa perspectiva metas pautadas na eficiência, economia e na qualidade passam a fundamentar os discursos no âmbito educacional internacional, dirigindo reflexos consequentemente na conjuntura nacional. As políticas públicas educacionais brasileiras passam a ser influenciadas por este processo global. Programas e ações orientados no período pós regime militar apresentam-se em consonância com o paradigma econômico vigente, conferindo novos desdobramentos no sistema educacional brasileiro. A metodologia de trabalho consistiu em uma análise bibliográfica, documental e legal acerca do direito ao ensino fundamental. Para tanto fora estabelecido uma apreciação das constituições brasileiras sendo conferido o espaço e dimensão concernentes ao direito ao ensino fundamental. Além das Constituições, as Leis de Diretrizes e Bases da educação brasileira (1961, 1971, 1996), bem como, o Estatuto da Criança e do adolescente e os programas e ações implantadas pelos governos José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) apresentaram-se como subsídios importantes desta pesquisa. Tomando por base documentos emanados internacionalmente acerca do contexto educacional, bem como o aparato legal constitucional brasileiro, fora possível tecer uma linearidade histórica pela qual percorreu o direito educacional e mais especificamente, o direito ao ensino fundamental.

**Palavras-chave:** política educacional, neoliberalismo, direito, educação.

## RESUMEN

Este trabajo está situado en el campo de las políticas educacionales y objetiva analizar como se estableció el derecho a la educación primaria. Presentado una visión general del contexto político internacional, evidenciado por la reestructuración del sistema capitalista y la reforma del Estado, buscamos exponer los discursos de los organismos e instituciones internacionales como la ONU, UNESCO, CEPAL, con el fin de destacar sus metas educativas y objetivos articulados por ellos en la década de 1990. La educación, en este contexto, se presenta como un elemento sustancial frente a las nuevas exigencias tecnológicas del mercado y de la sociedad en fin del siglo XX. En esta perspectiva los objetivos son guiados alrededor de la eficiencia, economía y calidad, estos principios, presentes en los discursos internacionales relativos al campo de la educación, donde las políticas educativas brasileñas pasan a ser influenciadas por este proceso global. Programas y acciones realizados en el período posterior al régimen militar presentaram-se relacionados con el paradigma económico dominante, dando nuevos desarrollos en el sistema educativo brasileño. La metodología consistió en el análisis bibliográfica, documental, así como de las leyes educativas del período analizado, sobre el derecho a la educación básica. Se hizo una apreciación de las constituciones de Brasil, siendo conferido el espacio y la dimensión ocupado relativamente por el derecho a la educación primaria. Además de las constituciones, las leyes de Directrices y Bases de la Educación de Brasil (1961, 1971, 1996), el Estatuto del Niño y del Adolescente y los programas y acciones de los gobiernos implantados por José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) y Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002) fueron los subsidios importantes de esta pesquisa. Basándose en documentos de nivel internacional sobre el contexto educativo y el aparato legal Constitucional brasileño, fue posible trazar una linealidad histórica que percurrió lo derecho a la educación y, más concretamente, la afirmación del derecho a la educación primaria.

**Palabras clave:** política educacional, neoliberalismo, derecho a la educación.

## **LISTA DE SIGLAS**

**EC – Emenda Constitucional**

**ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente**

**ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio**

**CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe**

**CF – Constituição Federal**

**CAICS – Centros de Atenção Integral a Criança e ao Adolescente**

**CIACS – Centros Integrados de Atendimento a Criança**

**CIEPS – Centros Integrados de Educação Pública**

**DF – Distrito Federal**

**FHC – Fernando Henrique Cardoso**

**FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação**

**FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e da Valorização do Magistério**

**MEC – Ministério da Educação**

**ONU – Organização das Nações Unidas**

**PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais**

**PNAC – Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania**

**PND – Plano de Desenvolvimento da Nova República**

**PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**

**PRONAICA – Programa Nacional de Atenção Integral à Criança**

**SAEB - Sistema de Avaliação da Educação Básica**

**UNESCO – Organização das Nações Unidas para Educação a Ciência e a Cultura**

**UNICEF – Fundo das Nações Unidas para Infância**

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
<b>1 O FIM DA HISTÓRIA E OS DISCURSOS EM TORNO DE UM DIREITO.....</b>	<b>18</b>
1.1 A Afirmação do Direito ao Ensino Fundamental.....	21
1.2 A Unesco e CEPAL – O Direito ao Ensino Fundamental e a Lógica do Capital.....	25
<b>2 A REFORMA DO ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL DA DÉCADA DE 1990.....</b>	<b>34</b>
2.1 Programas e ações educacionais do governo de José Sarney.....	37
2.2 Programas e ações educacionais do governo Fernando Collor de Mello.....	41
2.3 Programas e ações educacionais do governo Itamar Franco.....	47
2.4 Programas e ações educacionais do governo Fernando Henrique Cardoso.....	52
<b>3 O DIREITO À EDUCAÇÃO E AS DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL.....</b>	<b>60</b>
3.1 O Direito à Educação.....	60
3.2 O Ensino Fundamental no Aparato Legal Constitucional Brasileiro.....	62
3.3 A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Direito ao Ensino Fundamental.....	73
3.3.1 O Direito ao Ensino Fundamental na Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024/61.....	74
3.3.2 O Direito ao Ensino Fundamental na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96.....	76
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	80
FONTES DE PESQUISA.....	87

## INTRODUÇÃO

A temática de nossa pesquisa circunscreve o campo das políticas educacionais, sendo nosso objetivo principal, estabelecer um entendimento de como se firmara o direito ao ensino fundamental no cenário educacional brasileiro da década de 1990. A partir de uma análise de caráter documental, legal e bibliográfica procuramos tecer uma linearidade histórica pela qual percorreu o direito ao ensino fundamental no Brasil, sendo analisadas consecutivamente, as Constituições Federais, desde o Império até a Constituição Cidadã de 1988. Da mesma forma, efetuamos uma análise de fontes primárias, compostas pelos principais documentos internacionais que vieram a ligar-se de forma objetiva ou subjetiva, ao campo do direito a educação. Nesta mesma categoria de fontes, nos propomos verificar os principais documentos referentes a programas e ações tangentes aos governos do período analisado: José Sarney (1985-1990), Fernando Collor de Mello (1990-1992), Itamar Franco (1992-1994) e Fernando Henrique Cardoso (1995-1998/1999-2002).

A temática mostra-se de forma relevante por proporcionar um entendimento processual dos fatores que vieram a legitimar a afirmação do direito ao ensino fundamental nos anos de 1990. Primeiramente, devemos destacar, que nos apropriamos do conceito de educação básica firmado pela Declaração Mundial sobre Educação para Todos de Jomtien. Segundo o referido documento, a educação básica consistiria objetivamente, no nível educacional capaz de satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem (UNICEF, 1990). O ensino fundamental fora, portanto, a etapa educacional considerada como básica no Brasil. O mesmo, no transcorrer do tempo tivera sua nomenclatura alterada, sendo, em algumas ocasiões e documentos nomeado como ensino elementar, primário e a partir da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (LDB), como ensino fundamental.

Compreendemos a afirmação dos direitos como um processo histórico e cultural (BOBBIO, 2004). Nessa perspectiva, apresenta-se de modo relevante, identificar o processo no qual se legitimara o direito ao ensino fundamental, que contexto o circundava, quais discursos e ações políticas eram conferidas e articuladas em torno desta questão. Este entendimento, acaba por nos projetar uma noção conjuntural acerca da política educacional estabelecida em diferentes espaços temporais. Que metas e princípios a orientaram, que desencadeamentos e transformações foram evidenciados na década de 1990. Diante de tais perspectivas, apresenta-se de forma relevante o entendimento concernente a definição conceitual do termo política educacional. Tomando como base a análise efetuada por Sofia Lerche Vieira (2009, p. 21-22) podemos considerar que

a expressão Política Educacional pode assumir significados diversos. Quando usada com letra maiúscula, refere-se ao setor da Ciência Política que estuda as iniciativas do poder público em educação. Estas, que por sua vez, denominam-se políticas educacionais. As ações governamentais costumam ser denominadas políticas públicas. Assim, há políticas públicas de saúde, de educação e outras. No âmbito social, também são chamadas de políticas sociais as políticas educacionais (com minúsculas), portanto, são uma dimensão das políticas sociais.

A apreciação das principais políticas educacionais do período, expõe-se como um dos objetivos precípuos de nossa pesquisa. Do mesmo modo, nos propomos elencar as mais importantes ações e programas governamentais que vieram, conseqüentemente, a substanciar a afirmação do direito ao ensino fundamental. Tais pressupostos, mostram-se como aspectos característicos da postura do Estado em relação âmbito educacional. Apresenta-se, igualmente lícita a análise de como, e através de que aparatos legais e documentais este direito fora estabelecido historicamente no Brasil. O contexto político configurado na década de noventa, promovera ações singulares no âmbito educacional, dessa maneira, buscamos verificar que elementos tornaram-se característicos nas ações de Estado, se este agira ou não em consonância com propostas políticas firmadas no contexto internacional. Como nos considera Azevedo (2004), mesmo diante de um determinado contexto paradigmático, o Estado com ente maior, possui a autonomia de ação, podendo ou não, agir em conformidade com o sistema. Ainda tecendo uma concordância com Azevedo (2004), podemos considerar que o campo educacional passou a produzir inúmeros trabalhos que articulam e de certo modo privilegiam a dimensão política de sua análise.

Muitas pesquisas como teses e dissertações circunscreveram o campo das Políticas Educacionais, assim como particularmente, o contexto pertinente a década de 1990, o direito a educação, desdobrando olhares respectivamente no ensino fundamental. O quadro apresentado pela ascensão do neoliberalismo e pela Reforma do Estado nos países da América Latina, e mais especificamente no Brasil, foram, igualmente pautas de apreciação de pesquisadores. Nesse sentido, podemos indicar de modo exemplificativo, algumas pesquisas relacionadas a temática de nosso estudo, tais como, “O Direito Público Subjetivo ao Ensino Fundamental na Constituição Federal de 1988” de Clarice Seixas Duarte – USP; “Efetividade do Direito ao Ensino Fundamental: uma questão de Justiça” de Divam Alves Tavares - PUC/Minas; “A Educação Básica como Direito na Constituição Brasileira” de Alex Faturi Delevatti – UNIVALLE; “A Reforma do Estado e as Políticas Sociais Públicas” de Eliana Cristina Dalagasperina – UPF; “Conferencia Mundial de Educação para Todos – Um novo Consenso para a Universalização da Educação Básica” de Gilcilene de Oliveira Damasceno – UERJ; “As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil” de Sebastião Luiz dos Santos - UFF. O direito a educação, fora, portanto, pauta de inúmeras análises. Este apresenta-se como uma delimitação do campo maior das Políticas Educacionais,

como tal, detêm em si sua relevância e complexidade, ao expor os direcionamentos políticos, concepções de sociedade, de educação, assim como a própria postura estatal e governamental acerca da referida temática.

Através da análise das políticas educacionais, podemos estabelecer um entendimento acerca da dinâmica político social do período analisado. A leitura das prioridades relacionadas nas políticas educacionais, tendem a revelar quais os projetos e metas elencadas pelo Estado e seus respectivos governos. Desse modo, a política educacional apresenta-se como uma microestrutura da concepção política mais ampla. Este aspecto micro, também pode ser concebido a Política Educacional como um elemento imerso na macroestrutura da Ciência Política. Contudo, podemos considerar que esta política educacional encontra-se interligada e interrelacionada com um contexto maior que vem a abranger outras dimensões sociais.

No processo de elaboração do trabalho, chamo a atenção para algumas inquietações e motivações que permearam o andamento da pesquisa. Primeiramente, poderia ressaltar o envolvimento com as leituras do âmbito da Políticas Educacional. Autores como Janete M. Lins de Azevedo, Sofia Lerche Vieira, Eneida Oto Shiroma, Maria Célia Marcondes de Moraes, Olinda Evangelista, Romualdo Portela de Oliveira, Otaiza de Oliveira Romanelli, Carlos Roberto Jamil Cury, dentre outros, instigaram a reflexões maiores, e conseqüentemente a isso, geraram questionamentos circunstanciais acerca da temática analisada. Diante disso, podemos igualmente apontar, como outro elemento propulsor, as aulas de Políticas Educacional e as leituras e produções nela efetuadas. A inquietação diante de algumas questões tangentes a temática, mostraram-se, portanto, como fruto de meu envolvimento com as aulas e leituras sobre políticas educacionais. De maneira respectiva, poderia destacar, que estes mesmos questionamentos e análises apontaram-se ciclicamente, como elementos instigadores de novas buscas.

O contexto configurado na década de 1990, período este caracterizado pelo ethos democrático, depois de 21 anos de regime militar, mostrou-se como um período de rupturas e continuidades. Rupturas enfaticamente relacionadas as mudanças conferidas pelo processo de redemocratização do país. Continuidade, devido sobretudo, por não ter havido uma cisão abrupta quanto aos direcionamentos políticos. De forma processual, podemos considerar, que o período analisado, apresenta-se como um espaço temporal articulado e complexificado historicamente pelas transformações societárias e globais que permearam a década de 1990. Em detrimento a este fato, o período caracteriza-se pelo movimento sistemático em direção aos discursos postos em pauta na última década do século XX.

Como nos expõe Sofia Lerche Vieira (2008), trata-se de “tempos de transição,” por onde transitam tendências, concepções e ações políticas dos governos estabelecidos a partir do final da

década “perdida” de 1980, e sobretudo nos anos de 1990, onde se efetivara a redemocratização do país e se legitimara o processo democrático. Percebe-se que os direcionamentos realizados pelos governos estabelecidos no respectivo período histórico brasileiro, tenderam a se pautar ideologicamente no paradigma dominante globalmente, seguindo consecutivamente, a lógica capitalista. Este processo viera a abarcar não somente o contexto social e político brasileiro, mas também, o latinoamericano de um modo geral, como nos considera Basílio Sallun Jr. (1999, p. 23)

desde os anos 80, quase todos os países da América Latina vêm passando por profundos processos de transição política. Não se trata apenas de mudanças de regime político. Também tem se alterado a relação entre poder político, sociedade e mercado e a forma de inserção internacional das economias nacionais. Entretanto, em cada país latino americano, os ritmos e as formas particulares de transformação ocorridas nas várias dimensões têm sido muito diferentes.

A especificidade, portanto, da ação do Estado brasileiro aponta-se como um elemento de significativa importância nesta pesquisa, pois é no interior desta conjuntura, configurada complexificadamente pelos paradigmas da contemporaneidade, que nosso cerne de pesquisa, o direito ao ensino fundamental, irá se prostrar como temática de destaque nos discursos internacionais e nacionais, que passaram a priorizar de maneira enfática adjetivos como qualidade, eficiência e equidade. O cenário da educacional, imerso por este contexto, acabara por apresentar ações que se desenvolveram de modo lento e processual, muitas vezes em conformidade com os pressupostos emanados internacionalmente (VIEIRA, 2008).

Os discursos proferidos nos documentos emanados por organismos internacionais, prezaram pressupostos como qualidade, eficiência e equidade. Este último, equidade, merece destaque por estabelecer uma diferenciação notória com a ideia de igualdade. A ideia de igualdade é da mesma forma tratada nos referidos documentos, porém, conceito de equidade educacional apresenta-se de modo majoritário. Este fato não advém ao acaso, o conceito de equidade acaba por coadunar em si mesmo a ideia da diferença. Desse modo, a busca pela equidade revelaria um contexto configurado por disparidades sociais (CURY, 2008a). Nesse sentido a ação desempenhada em torno da equidade, em nosso caso educacional, tenderia a se focalizar primeiramente nos grupos socialmente desfavorecidos. A igualdade pressupõe paridade, uniformidade entre os indivíduos, sendo que a equidade por sua vez se desdobra em uma relação proporcional. A dinâmica operacionalizada em consonância com a concepção equitativa, agiria, portanto, de modo a garantir o que cabe a cada indivíduo segundo seus condicionantes sociais.

A conjuntura analisada em nossa pesquisa apresenta-se perpassada pelo processo concernente a Reforma do Estado. O período de abertura ao capital internacional e de movimentos

globalizadores acabaram por efetuar mudanças no campo das políticas de Estado. Neste contexto, torna-se perceptível, a influência de agências e organismos multilaterais, não somente no âmbito econômico, como também nas variadas ramificações políticas do período, sendo, que o campo das políticas educacionais, da mesma forma, fora associado a este processo. A ordem global inferia em torno de pressupostos como a eficiência, produtividade, qualidade, notoriamente articuladas com a lógica sistêmica da referida conjuntura.

Para os grandes organismos financeiros e empresas multilaterais, o Estado deveria buscar legitimidade nas concepções liberais que prevêm mínima participação do Estado no processo de produção, circulação e distribuição das riquezas econômicas, para que, desta forma, o desenvolvimento não fosse afetado, nem pela instabilidade que marca as disputas pelo poder, nem pelas políticas de igualdade social. A despolitização do regime de acumulação capitalista e do funcionamento dos mercados evitaria que as crises políticas, ocorridas em função das disputas pelo poder governamental, desestabilizassem o regime de acumulação e o sistema econômico, por isso a necessidade de regras institucionais que promovessem a separação entre a economia e a política. (SANTOS, 2010, p. 43)

O avanço do ideário neoliberal, acabara por articular medidas, a fim de proteger o sistema econômico, com isso, a lógica de mercado passara a imperar como uma saída para a crise que perpassava o contexto mundial a partir da década de 1970. As recomendações proferidas de países centrais acabara por gerar reflexos na conjuntura econômica, cultural e política latinoamericana, e respectivamente a brasileira. O Estado, passa a partir da década de 1990, ser novamente pauta de debates. Para se garantir o funcionamento da lógica de mercado, o paradigma neoliberal, passara a articular a concepção de Estado Mínimo, ou seja, o Estado não interventor. Contudo, debates em torno das funções estatais, garantias de governabilidade e proteção dos direitos sociais, pautaram-se nos anos de 1990 como focos de discussão (SANTOS, 2010). Referente a estes aspectos, a então chamada Reforma do Estado, tornou-se um quesito iminente no contexto político do período analisado. Uma questão orientadora, direcionava-se em torno das funções precípuas do Estado, ou seja, quais suas funções exclusivas. Este espaço, finda por condicionar problemáticas a matéria relacionada aos direitos sociais. Em um contexto, em que as ações políticas e econômicas circunscreveram com primazia a dimensão estabelecida com a lógica de mercado, os direitos sociais, incluindo nestes a educação, acabara por se apresentar como um entrave, devido sobretudo, por sua interferência, principalmente no âmbito financeiro ao direcionar recursos para o campo educacional.

### **ESTRUTURA DA PESQUISA:**

Quanto a estrutura de nossa monografia, esta apresenta-se organizada em três capítulos. O primeiro procura abordar o cenário internacional caracterizado pela reforma do Estado e pela

emergência do paradigma neoliberal. Neste mesmo espaço, será efetivada uma análise dos documentos proferidos por organismos internacionais oriundos da ONU, UNESCO, UNICEF e CEPAL, suas pautas discursivas e respectivos reflexos no cenário educacional brasileiro. No segundo capítulo, abordaremos o contexto político nacional configurado nos anos de 1990, os governos estabelecidos nesta conjuntura e suas respectivas ações no âmbito da política educacional, e mais especificamente o direito ao ensino fundamental. O terceiro capítulo compõe a última parte e centra-se na análise das Constituições brasileiras, bem como das Leis de Diretrizes e Bases da educação. Nesta última parte contextualizaremos como se afirmara o direito ao ensino fundamental no Brasil, os percurso pelo qual este direito transitara, assim como a própria constituição da educação como um direito social e o ensino fundamental como um direito público subjetivo.

No primeiro capítulo, intitulado “O Fim da História e os Discursos em Torno de um Direito”, procuramos apontar as influências de organismos internacionais na política educacional do Estado brasileiro nos anos noventa. No transcorrer do capítulo, buscamos analisar o contexto evidenciado pela Reforma do Estado assim como o processo que levou a ascensão do paradigma neoliberal. O movimento neoliberal, viera a gerar impactos significativos na sociedade contemporânea, esta, viu-se orientada por uma nova perspectiva sociopolítica, que veio a permear circunstanciais desdobramentos no sistema produtivo, tecnológico, financeiro, econômico, bem como no próprio aparato educacional. Estabelecendo, conseqüentemente, mudanças estruturais que orientavam-se sobretudo pela liberdade de ação do capital e a livre regulação do mercado. Para tanto tais concepções possibilitariam desamarrar o desenvolvimento dos entraves estatais e da própria burocratização do setor público, sendo o mercado e o setor privado condicionantes para uma nova dimensão social e política, que viriam a garantir de forma dinâmica a eficiência, qualidade e produtividade socioeconômica.

Após apresentar um panorama do contexto político evidenciado na emergência dos anos de 1990, efetuamos uma análise documental acerca das políticas e metas pontualizadas em discursos internacionais, e respectivamente sua correlação com o direito ao ensino fundamental. Nesse sentido, procuramos identificar o espaço e relevância da temática concernente ao direito ao ensino fundamental em documentos emanados de organismos como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização das Nações Unidas para Educação a Ciência e a Cultura (UNESCO), o Fundo das Nações Unidas para Infância (UNICEF) e a Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL). Da mesma forma, destacamos os desdobramentos e influências configuradas na política educacional brasileira relativas as ações e debates apresentados na dimensão maior. Através da análise destas fontes documentais primárias, almejaremos, da mesma forma, estabelecer o quadro apresentado pela educação no respectivo contexto, que segundo constatações, evidenciava-

se por altas taxas de analfabetismo, evasão e repetência (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA; 2007). Tais problemática, apresentaram-se conseqüentemente, nas pautas discursivas e nas metas de ações políticas, das respectivas organizações, no entanto, expõe-se como elemento diferencial a dimensão conferida ao ensino fundamental em detrimento aos demais níveis educacionais.

No segundo capítulo, “A Reforma do Estado e as Políticas Educacionais no Brasil da Década de 1990”, nos propomos a analisar ações políticas articuladas no contexto nacional nos anos noventa, referentes ao direito a educação no ensino fundamental. Diante desta perspectiva, buscamos estabelecer uma apreciação acerca dos programas e ações articulados pelos governos de José Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, bem como suas convergências e divergências com os propósitos inferidos internacionalmente. Buscamos igualmente averiguar, dentro do recorte temporal de nosso trabalho, o teor da políticas educacionais efetivadas pelos citados governos, e suas respectivas operacionalizações políticas em prol de problemáticas tangentes a questões em torno da erradicação do analfabetismo, ampliação do acesso à educação e a melhoria da qualidade da escola pública, matérias estas objetiva ou subjetivamente relacionadas ao direito educacional.

O terceiro e último capítulo, “O Direito à Educação e as Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, buscara contextualizar historicamente, o aparato legal que se refere ao direito a educação, bem como a concepção de direito estabelecida na sociedade moderna. Através desse processo, procuramos tecer uma análise linearizadas acerca das constituições brasileiras, partindo da Constituição Imperial até a Constituição de 1988. Nestas, objetivamos identificar a garantia do direito ao ensino, hoje nomeado fundamental. Apresenta-se igualmente licito, a análise da própria historicidade que permeia o direito, e respectivamente a isso, o direito a educação. As respectivas Constituições, aparecem circunscritas em específicas conjunturas históricas, políticas e sociais, e de maneira processual podem ser analisadas como importantes documentos, que trazem incutidas em si mesmas pautas e prioridades societárias de um determinado espaço temporal. Dessa maneira, apresenta-se como um elemento relevante, verificação de como o direito ao ensino fundamental fora tratado desde o período imperial até a década de 1990. Houveram mudanças? Que mudanças foram estas? Neste mesmo capítulo, procuraremos analisar as Leis de Diretrizes e Bases da Educação nacional (LDB) de 1961, 1971, 1996, a fim de destacar os pressupostos concernentes ao direito a educação. Relativamente a esta análise, expõe-se de forma significativa a percepção da dimensão, espaço e destaque conferido pelo direito ao ensino fundamental nas respectivas leis. Nesse sentido, podemos apontar igualmente que o estudo da legislação expõe-se de forma imprescindível, pois um direito, somente é conferido como tal, se este, estiver resguardado legalmente (BOBBIO, 2004).

Nossa pesquisa fundamenta-se, portanto, em uma análise contextualizada acerca do aparato

legal e constitucional brasileiro. Estabelecendo, como foco central a década de 1990, nos propomos elencar e analisar os principais documentos nacionais e internacionais, assim como os programas e ações propostas pelos governos instaurados no período em destaque, a fim de tecer um entendimento de como se firmara o direito ao ensino fundamental no Brasil e quais os direcionamentos políticos e discursos referentes a tais pressupostos, foram respectivamente inferidos nos anos 90. As atenções, centraram-se circunstancialmente ao nível educacional compreendente ao ensino fundamental, desse modo, a distinção conferida a esta etapa educacional apresentaram-se como um elemento inquietante, sendo que seu considerável “privilégio” não viera ao acaso.

## **CAPÍTULO 1- O FIM DA HISTÓRIA<sup>1</sup> E OS DISCURSOS EM TORNO DE UM DIREITO:**

O paradigma político e econômico neoliberal surge após a segunda guerra mundial se postulando contra o então chamado capitalismo de bem-estar social. Com a crise econômica dos anos 70 e a necessária reformulação das estruturas liberais o sistema capitalista se confronta com diversas problemáticas sendo necessário um redirecionamento de ações e articulações políticas. O neoliberalismo, portanto, opõe-se a política mercantilista do liberalismo clássico. Em contrapartida sustenta a teoria de Adam Smith da “mão invisível do mercado” (KRAWCZYK; CAMPOS; HADDAD, 2000). Nesse contexto da segunda metade do século XX o neoliberalismo se prostrara como uma ideologia política que procurara responder à crise do Estado. Enquanto o liberalismo, da época da burguesia nascente, propôs os direitos do homem e do cidadão, entre os quais, o direito à educação, o neoliberalismo enfatiza mais os direitos do consumidor do que as liberdades públicas e democráticas e contesta a participação do Estado no amparo aos direitos sociais.

De forma paradoxal o neoliberalismo condiciona a liberdade individual, no entanto esta encontra-se atrelada a perspectivas conservadoras que conduzem esta liberdade, enquadrando-a dentro de sentidos contextualmente voltados para os propósitos econômicos defendidos. Através de tais mecanismos propusera-se instituir um cenário propício e justificadamente favorável aos arranjos neoliberais. Assim como no âmbito macroestrutural da sociedade, a escola também absorvera influências de tais pressupostos que objetivavam o controle, regulamentação e a busca pela então chamada qualidade total, qualidade esta associada às demandas mercantilizadas, bem como a ineficiência do Estado provedor das políticas educacionais. O centralismo e a burocracia Estatal tornam-se entraves segundo posições neoliberais, neste sentido a privatização é considerada um elemento central para a modernização e qualificação dos ambientes educacionais em seus mais variados níveis.

O movimento neoliberal gerou impactos significativos na sociedade moderna. Esta viu-se orientada por uma nova perspectiva sociopolítica que veio a permear circunstanciais desdobramentos no sistema produtivo, tecnológico, financeiro, econômico bem como no próprio aparato educacional, estabelecendo conseqüentemente mudanças estruturais que orientavam-se sobretudo pela liberdade de ação do capital e a livre regulação do mercado. Para tanto, tais concepções possibilitariam desamarrar o desenvolvimento (em sua miríade de sentidos) dos entraves estatais e da própria burocratização do setor público, sendo o mercado e o setor privado condicionantes para uma nova dimensão social e política que viriam a garantir de forma dinâmica a

---

<sup>1</sup>Alusão ao livro "O fim da história" (1992) do teórico em ciência política Francis Fukuyama. Sua questionável e polêmica tese se estruturara na ideia de que com o fim dos regimes fascistas, socialistas e comunistas, principalmente no que se refere ao fim da união Soviética, bem como pela legitimação do ideário do liberalismo ocidental e respectivamente o neoliberalismo a história teria chegado ao seu fim. (FUKUYAMA, 1992)

eficiência, qualidade e produtividade socioeconômica. Como ressaltara a teoria neoliberal a crise que perpassava o mundo no referido contexto não emanava diretamente do sistema capitalista e sim do aparelho estatal (PERONI, 2007) burocratizador, assistencialista e totalitário.

Uma reforma do Estado se apresentava como sendo necessária para a concepção teórica neoliberal. Essa reforma deveria abranger uma reestruturação econômica e produtiva bem como uma descentralização administrativa. Podemos destacar com isso “[...] que o neoliberalismo questiona e põe em xeque o próprio modo de organização social e política gestado com o aprofundamento da intervenção estatal. 'Menos Estado e mais mercado' é a máxima que sintetiza suas postulações[...]” (AZEVEDO, 2004, p.11). Diante desta perspectiva o Estado Mínimo se faria presente no sentido de garantir condicionantes legais para esta configuração elaborada pelos moldes neoliberais, opondo-se a uma política de bem estar social.

O Estado, segundo tal lógica, viria a interferir no setor econômico somente em situações de crise como fora efetuado na década de 1930 com o keynesianismo que rompera, ou pelo menos ocasionara uma ruptura, com a ideia liberal do *Laissez Faire* (*laissez faire laissez passer le monde va de lui-même*). Contudo tais medidas Estatais somente são adotadas em momentos pontuais de crise, a “mão invisível” do mercado e os supostos mecanismos autorreguladores do capitalismo, aportam-se como instrumentos suficientes para manter a economia estabilizada com a mínima intervenção estatal possível. Como considera Azevedo os “defensores do 'Estado Mínimo'[...] creditam ao mercado a capacidade de regulação do capital e do trabalho e consideram as políticas públicas as principais responsáveis pela crise que perpassa as sociedades” (AZEVEDO, 2004, p. 12).

A política educacional, como toda e qualquer política do referido período, veio a adotar uma lógica específica voltada, sobretudo para os novos pressupostos que o então Estado do *Laissez Faire* tomava como expoente. Como nos aponta Azevedo “[...] as políticas educacionais operadas mundialmente têm em comum a tentativa de melhorar as economias nacionais pelo laço da escolarização, trabalho, produtividade, serviço e mercado.” (AZEVEDO, 2004, P.11) Nessa perspectiva, podemos destacar que as reformas desenvolvidas previam a permanente qualificação da mão de obra para o mercado de trabalho, bem como a técnica e a profissionalização. A educação, portanto se mostrava como um elemento a serviço do plano de ação neoliberal no sentido em que daria suporte aos propósitos industriais e empresariais. Da mesma forma a estrutura educacional poderia servir como um agente transmissor dos preceitos da ideologia do Estado Mínimo e toda sua visão socioeconômica de livre mercado, não intervenção e descentralização.

O mercado poderia, segundo concepções teóricas neoliberais, garantir uma educação de qualidade. Um dos entraves do processo educacional seria a ação do Estado interventor que com

essa dinâmica (interventora) poderia estabelecer uma educação não adequada, sendo assim

o remédio neoliberal baseia-se na premissa de que os problemas da educação institucionalizada se devem essencialmente a má administração. A competição e os mecanismos de mercado agiriam para tornar essa administração mais eficiente e, portanto, para produzir um produto educacional de melhor qualidade. (GENTILI; SILVA, 2010, p. 23)

A delegação de funções compreendidas como estatais ao setor privado e a concepção de mais mercado e menos Estado fica claramente definida através desta análise. Essa articulação garantiria o princípio da liberdade e escolha individual, contrapondo-se ao “autoritarismo do Estado”. Como resultado possibilitaria a qualidade do ensino efetuado através do processo de competição que aqueceria o referido mercado. Dentro desta lógica neoliberal “a intervenção estatal estaria afetando o equilíbrio da ordem, tanto no plano econômico como no plano social e moral, na medida em que tende a desrespeitar os princípios da liberdade e da individualidade, valores básicos do ethos capitalista.” (AZEVEDO, 2004, p. 12).

Defendendo a privatização e os aspectos meritocráticos o sistema neoliberal reprova as políticas sociais de proteção ao cidadão realizado pelo Estado. Questões referentes à desigualdade social passam a ser vistas e pensadas a partir de uma ótica mercantilista que se rege sob a égide da eficiência econômica e administrativa. A própria educação nesse sentido passa a ser concebida com um produto. O ideário neoliberal articulou seus preceitos em âmbito global, a política educacional viu-se embarcada contextualmente neste paradigma sociopolítico e influenciada sobremaneira pelos direcionamentos, debates e prioridades estabelecidos. Devemos destacar, da mesma forma, que estas políticas educacionais articulam-se “[...] ao projeto de sociedade que se pretende implantar, ou que esta em curso, em cada momento histórico, ou em cada conjuntura, projeto este que corresponde [...] ao referencial normativo global de uma política.” (AZEVEDO, 2004, p. 60).

As políticas educacionais configuradas no espaço temporal compreendido entre o final da década de 1980 e mais precisamente da década de 1990, foram notoriamente influenciadas pelos delineamentos econômicos e sociais propostos pelo paradigma neoliberal. Devemos, no entanto, salientar que a postura assumida pelos Estados, estabeleceram-se dentro de suas especificidades políticas governamentais. Entendendo as políticas públicas como o Estado em ação (HOFLING, 2001), podemos estabelecer o entendimento de que parte do Estado, e dos governos nele estabelecidos, a implantação de projetos. A peculiaridade dos projetos, bem como sua ação no que confere as políticas sociais, determinam, conseqüentemente, o direcionamento ideológico e a postura frente ao contexto social que este Estado irá assumir.

Nessa perspectiva analítica torna-se reducionista a ideia de um Estado meramente reprodutor

de determinações internacionais. Compactuando da apreciação de Azevedo (2004) as políticas públicas são ações estatais que trazem consigo elementos característicos e peculiares de cada sociedade em específico. Elementos estes, que se interligam ao campo simbólico e cultural, revelando seus valores, perspectivas e possíveis ações. As orientações emanadas de organismos fora do Estado não atingem de forma categórica e homogênea cada contexto social, este último apresentam concepções políticas distintas que veem conseqüentemente a gerar recontextualizações dentro de suas particularidades históricas.

Da mesma forma podemos apontar que as mudanças conferidas no sistema produtivo, tecnológico e mercadológico, articulados sobretudo aos princípios neoliberais, acabaram por desdobrar determinadas influências no cenário político brasileiro e latinoamericano. Como fora destacado, cada Estado materializou sua ação através de políticas públicas de maneira particularizada. No que tange o contexto político educacional brasileiro compreendido na década de 1990, foco de nossa análise, os reflexos e delineamentos propostos em âmbito global resultaram em desdobramentos que correlacionaram-se a referida conjuntura histórica e ideológica.

### **1.1 - A Afirmação do Direito ao Ensino Fundamental:**

O novo ordenamento financeiro capitalista fez com que determinados grupos e instituições procurassem estabelecer diretrizes econômicas para países pobres e subdesenvolvidos, uma vasta “[...] documentação internacional, emanada de importantes organismos multilaterais, propalou esse ideário mediante diagnósticos, análises e propostas de soluções considerados cabíveis a todos os países da América Latina e Caribe [...]” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA; 2007, p.47). Com o intuito discursivo de instituir medidas educacionais que melhorassem o desempenho e a qualidade da educação, estes organismos internacionais apontaram recomendações que vieram a propiciar seu ideal de desenvolvimento econômico bem como a função do aparato educacional.

Nesse processo de reformas podemos destacar como um ponto significativo a Conferência Mundial de Educação para Todos em Jomtien na Tailândia no ano de 1990. A destacada conferência se apresentou como um marco referencial para as novas abordagens e contornos assumidos pela política educacional latino-americana, e respectivamente a isso a brasileira. O evento teve como um de seus promotores o Banco Mundial, bem como o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), a Organização das Nações Unidas para Educação a Ciência e a Cultura (UNESCO) e o Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD). Representantes de mais de uma centena de países se comprometeram em assegurar a oferta de uma educação básica de qualidade para a população mundial, fundamentada na ideia de satisfação das necessidades básicas de aprendizagem.

A declaração Mundial sobre Educação para todos apontara logo em seu preâmbulo que todos tem direito a educação, no entanto o contexto mundial apresentava um cenário em que mais de 100 milhões de crianças não tinham acesso a educação básica<sup>2</sup>, destas 100 milhões, 60 se compunham de meninas, gerando consecutivamente a maioria dos analfabetos em idade adulta. Nesse contexto a desigualdade se revestia de variadas formas, como gênero, social, regional dentre outras. A conjuntura de crise vivenciada a partir da década de 1970 também acabara por configurar uma estagnação econômica que refletiu substancialmente no desenvolvimento educacional através sobretudo do corte de gastos.

A Declaração assinalava que a educação é um direito fundamental para todos e um dos meios pelos quais se atingiriam de forma igualitária o desenvolvimento econômico e social. Uma forma de se reconhecer os valores culturais dentro de suas especificidades e desenvolver o progresso pessoal. No entanto, o mesmo documento mostrava que o sistema educacional apresentava deficiências no que tange sua qualidade e cobertura. Sendo, portanto, inúmeros os desafios dos Estados Nacionais em prol do desenvolvimento da educação.

O direito a educação mostrou-se como um elemento que transpassou inúmeros pontos elencados no documento, sendo que o compromisso prioritário centralizou-se em metas e ações para com a educação básica. Entre os artigos 3 e 7 da citada Declaração evidencia-se a universalização do acesso à educação e promoção da equidade, a concentração da atenção na aprendizagem; ampliação dos meios e o raio de ação da educação básica; propiciamento de um ambiente adequado à aprendizagem e fortalecimento de alianças no desenvolvimento da educação. (UNICEF, 1990)

A universalização da educação elencou-se como uma meta priorizada pela Conferência de Jomtien. O processo de universalização e melhoria da qualidade da educação acarretaria de forma consequente a redução da desigualdades, em destaque as relacionadas a grupos minoritários, meninas, mulheres, indígenas, refugiados, portadores de deficiência, habitantes de zonas rurais e periferias urbanas.

Como ficara destacado anteriormente, a prioridade se concentrava na educação básica, dessa forma o processo de universalização se desenvolveria em torno da mesma. Todavia, o entendimento em torno do conceito de educação apresentou-se de forma subjetiva, a própria Declaração de Jomtien em seu artigo 1º destaca que “ A amplitude das necessidades básicas de aprendizagem e a maneira de satisfazê-las variam segundo cada país e cada cultura, e, inevitavelmente, mudam com o decorrer do tempo” (UNICEF, 1990). A educação básica fora o foco da discussão, metas e compromissos foram estipulados, no entanto dentro do próprio conceito de

---

<sup>2</sup> O termo educação básica será utilizado neste capítulo tomando como referencia a definição conceitual estabelecida pela Conferência Mundial de Educação para Todos de Jomtien na Tailândia – 1990. Alguns documentos definem o respectivo nível educacional como: instrução elementar, fundamental ou primário.

educação básica houvera divergências, devido, sobretudo a sua abrangência conceitual repercutida no supracitado evento (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

Os objetivos e metas propostos pela Conferência Mundial de Educação para Todos manifestara, portanto, a intenção “de assegurar educação básica para a população mundial “[...] seu mérito [...] foi o de repor a educação no centro das intenções mundiais, evidenciando sua importância e prioridade, o especialmente da educação básica, além de estabelecer metas e compromissos para o ano 2000”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 49). O Brasil, país que revelava altos índices de analfabetismo, participara como membro signatário e assumiu conseqüentemente o compromisso de estabelecer mecanismos que viessem a melhorar a questão do acesso a educação, combatendo o analfabetismo e respectivamente a esse processo, melhorar a qualidade da educação no país. As metas estabelecidas pelo Estado brasileiro frente aos pressupostos elencados na Tailândia materializou-se no documento “Plano Decenal de Educação para Todos” (1993-2003), “com esse plano, o Brasil traçava metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 52)

Tal documento evidenciava através de dados as condições da educação na referida circunstância e conseqüentemente a isso projetava ações e metas como a eliminação do analfabetismo, melhoria da qualidade, acesso a educação, e a universalização da educação básica. O referido documento logo em sua introdução deixa claro que existem distinções notórias entre o “Plano Decenal de Educação para Todos” e o “Plano Nacional” previsto na Constituição. Este último expressa em seu corpo textual a preocupação no desenvolvimento com todos os níveis de ensino, enquanto que o “Plano Decenal” detém seu enfoque na educação básica. (MEC, 1993, p. 14). O conceito de educação básica anteriormente articulado e priorizado na conferencia de Jomtien recebe específica atenção do poder público no Brasil, esse conceito “[...] de educação básica, sobre o qual divergem até os quatro patrocinadores do evento (Jomtien), prioriza a universalização da educação primária que, no caso brasileiro correspondeu ao ensino fundamental” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.49)

Documentos elaborados anteriormente a Conferência Mundial de Educação para Todos, vieram a expor considerações acerca do direito a educação, e de forma mais específica a educação básica. A Declaração Universal dos Direitos do Homem elencara a temática referente a educação em seu artigo XXVI<sup>3</sup>, onde afirmara o direito a educação bem como a gratuidade e obrigatoriedade do grau de instrução elementares e fundamentais (Declaração Universal dos Direitos do Homem,

---

3 Artigo XXVI 1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito (ONU, 1948).

1948). A Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1959, elencou em seu princípio 7º o direito da criança em receber a educação gratuita e compulsória pelo menos em grau primário<sup>4</sup>.

Proclamada em 1989 a Convenção sobre os Direitos da Criança, que viera a inovar “[...] não só por sua extensão, mas porque reconhece à criança (até os 18 anos) todos os direitos e todas as liberdades inscritas na Declaração dos Direitos Humanos [...] pela primeira vez, outorgaram-se a crianças e adolescentes direitos de liberdade, até então reservados aos adultos” (ROSEMBERG; MARIANO, 2010, p. 699). A temática referente ao direito a educação se estabelecera entre os artigos 28 e 29, onde o citado documento legitimara tal pressuposto. Destacara-se, portanto, que a criança tem direito a educação, sendo novamente apontado o ensino primário como obrigatório e gratuito, cabendo ao Estado proporcioná-lo de forma efetiva.

Da mesma forma evidenciara-se a acessibilidade ao ensino secundário e superior, como também a articulação entre os Estados a fim de assegurar uma cooperação internacional objetivando consecutivamente o fim do analfabetismo (UNICEF, 1989). Salientamos, com a análise da Convenção sobre os Direitos da Criança que a gratuidade e garantia de acesso a educação foram reconhecidos para portadores de necessidades especiais (Art. 23), assim como para minorias e populações indígenas (Art. 30). Muitos dos princípios evidenciados pelo supracitado documento, fizeram-se presentes nos debates e subsequentemente a isso, metas e ações enfatizadas pela Conferência Mundial de Educação para Todos de 1990. Percebe-se, portanto, a presença de um contexto que interligara-se dentro de finalidades comuns, o direito a educação básica. A prioridade em torno desta temática ficara portanto evidenciada no caráter discursivo dos documentos elaborados, de forma mais específica, a partir da segunda metade do século XX.

Em 1992 o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos viera a reiterar novamente a obrigatoriedade e gratuidade da educação primária a todos. Os artigos 13, 14 e 15 abordam seu conteúdo pertinente ao campo educacional, sendo que este estava expressamente relacionado a proposições destacadas na conjuntura internacional, como nos considera Carlos Roberto Jamil Cury (2002)

quando organismos internacionais passam a fazer destes direitos um motivo de declarações e de convenções é porque se revela uma tendência de internacionalização, como é o caso do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Assembleia Geral da ONU, de 16.12.66, e a Convenção relativa à luta contra a discriminação no campo do ensino, da Unesco, de 1960. A especificação acontece quando são reconhecidos novos

---

<sup>4</sup> Princípio 7º A criança terá direito a receber educação, que será gratuita e compulsória pelo menos no grau primário. Ser-lhe-á propiciada uma educação capaz de promover a sua cultura geral e capacitá-la, em condições de iguais oportunidades, desenvolver as suas aptidões, sua capacidade de emitir juízo e seu senso de responsabilidade moral e social, e a tornar-se um membro útil da sociedade (UNICEF, 1959)

direitos, como o de as crianças menores de 6 anos terem uma escola adequada à sua idade, ou quando se reconhece, ainda hoje, o direito de as mulheres, os jovens e adultos entrarem nas escolas. Aqui também é o caso dos portadores de necessidades especiais que, por alguma razão, se veem prejudicados na sua locomoção ou audição ou qualquer outro problema, e passam a exigir um modelo próprio educacional, que atenda às suas peculiaridades.

Concepções políticas, societárias, econômicas e culturais incutiram a estrutura textual dos documentos destacados. Podemos da mesma maneira considerar como uma construção histórica os processos de legitimação dos direitos anteriormente destacados. Durante a década de 1990, o contexto internacional, elencou com notoriedade o objeto referente ao acesso a educação básica. Orientações passaram a reiterar este nível educacional como prioridade, sendo sua universalização e gratuidade necessárias para, segundo os discursos apresentados, promover uma equidade social. A sociedade se complexificava, a economia e a tecnologia transformavam e redimensionavam o cenário global dos anos 90, um cenário igualmente composto por altos índices de analfabetismo que geravam consecutivamente exclusão social. Nesta conjuntura caracterizada por disparidades regionais e um certo anacronismo entre a evolução tecnológica, científica e determinadas realidades sociais, desdobraram-se definições políticas que projetaram uma reorganização dos conhecimentos objetivando atender as demandas políticas e econômicas do mundo capitalista e globalizado.

## **1.2 - A UNESCO E CEPAL – O Direito ao Ensino Fundamental e a Lógica do Capital:**

Três anos após a Conferência Mundial de Jomtien, em 1993, a UNESCO veio a criar a “Comissão Internacional de Educação para o século 21”, presidida por Jacques Delors. O objetivo do grupo era refletir sobre os desafios que a educação enfrentaria nos anos seguintes, diante da crescente valorização do conhecimento e da sua estreita relação com o desenvolvimento das nações. No centro da discussão, estava a necessidade de universalizar e democratizar o acesso ao conhecimento. O resultado dessa reflexão se configurou em um relatório intitulado “Educação um Tesouro a Descobrir”, detendo em si recomendações que serviram de parâmetro para as agendas públicas de diversos países do mundo.

O Relatório estabelece em suas considerações, que vivemos em uma conjuntura histórica particularizada pela transição de um período de incertezas. Incertezas estas decorrentes de conflitos bélicos, crises econômicas, políticas, embates entre os blocos bipolares, do então chamado primeiro e segundo mundo, tensionados pela guerra fria, além da presença de regimes totalitaristas que impossibilitaram o pleno exercício da democracia. O século XX, mostrou-se como um período de inquietações e temores, sendo que o documento apresentara um “[...] diagnóstico sobre o atual contexto planetário de interdependência e globalização, no qual reconhece que o ideal de progresso,

tão acalentado até épocas recentes, trouxe apenas desilusões a grande parte da população mundial.” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.55).

Na iminência do novo século visualizou-se novas configurações societárias particularizadas por processos de globalização, que de modo específico marcaram o referido contexto por processos de fragmentação de caráter cultural, político e econômico. Os espaços mercadológicos já não estavam circunscritos em compartimentações, as fronteiras apresentavam-se subjetivadas por concepções paradigmáticas que vinham a orientar o referido contexto. (DELORS, 1998)

Muitos dos pressupostos e metas estipulados pela Conferência de Jomtien são igualmente enfatizados no documento organizado pela UNESCO. Ao analisarmos “Educação um Tesouro a Descobrir” podemos estabelecer o entendimento de que foco de ações e comprometimentos do contexto internacional insidia de forma prioritária na educação básica. Da mesma maneira torna-se perceptível a preocupação com a qualidade do sistema educacional, pois através deste viria a ocorrer respectivamente o desenvolvimento econômico e social dos países. O Relatório Delors, destacara a centralidade da educação por concebê-la como um dos agentes de transformação da sociedade. Nessa perspectiva a educação se mostraria como um elemento promotor do desenvolvimento econômico e humano, sendo considerada fundamental para a inserção plena dos cidadãos frente as novas demandas do mundo globalizado.

O Relatório aponta consecutivamente que o contexto da contemporaneidade, caracterizado na circunstância pela complexificação social, poderia vir a gerar processos de exclusão e marginalização caso não houvesse empenho em promover ações educacionais que visassem a garantia da equidade, qualidade e acesso ao conhecimento (DELORS, 1998). Diante disso, o documento faz referencia a questão do atendimento democrático dos sistemas educacionais. Devemos destacar que esse atendimento engloba dentro de sua conceituação a integração de grupos minoritários, a inclusão social e de portadores de deficiência prezando o respeito a diversidade e ao pluralismo cultural.

A desigualdade mostra-se como uma problemática principalmente nos países subdesenvolvidos. Compreendendo a educação um elemento de circunstancial importância para o desenvolvimento econômico e para a formação do capital humano, as regiões que apresentam altos índices de analfabetismo e evasão escolar possuem respectivamente um progresso científico, tecnológico e produtivo deficitário, que se desdobra de forma a gerar desigualdades sociais entre as diversas regiões do planeta. Exigira-se da educação, no supracitado relatório, a garantia de formação de qualidade e condizente com as transformações sociais da referida conjuntura. A educação deveria, segundo o Relatório emitido pela UNESCO, dar respostas as necessidades tecnológicas, bem como as de mercado, nesse sentido podemos expor

[...] que no decurso do período considerado e sob a pressão do progresso técnico e da modernização, a procura de educação com fins econômicos não parou de crescer na maior parte dos países. As comparações internacionais realçam a importância do capital humano e, portanto, do investimento educativo para a produtividade. A relação entre o ritmo do progresso técnico e a qualidade da intervenção humana torna-se, então, cada vez mais evidente, assim como a necessidade de formar agentes econômicos aptos a utilizar as novas tecnologias e que revelem um comportamento inovador. Requerem-se novas aptidões e os sistemas educativos devem dar resposta a esta necessidade [...] (DELORS, 1998, p. 70-71)

A questão referente ao direito a educação perpassa grande parte do documento, sendo que essa temática é exposta ora de forma objetiva, ora de forma subjetiva. O acesso a educação é pontuado como promotor do desenvolvimento econômico e humano, assim como um subsídio fundamental na busca pela equidade social. Uma das preocupações da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI refere-se as disparidades de acesso a educação entre homens e mulheres. Segundo o Relatório Delors “ [...] dois terços dos adultos analfabetos do mundo, [...] são mulheres, a maior parte das quais vive em regiões em desenvolvimento [...]” (DELORS, 1998, p. 77), sendo que a região da América Latina é uma delas.

A busca, portanto, por uma equidade de acesso a educação entre os gêneros apresentara-se como uma meta para a UNESCO, objetivando consecutivamente a ruptura de uma reprodução cíclica de analfabetismo que vinha afetando mães, filhas e suas futuras gerações. O papel do gênero feminino apresentara-se de forma estratégica no Relatório Delors, e a educação nessa perspectiva se mostrara como um elemento central e transversal. Central por tratar-se de um condicionante para efetivação das transformações que tangem o desenvolvimento econômico, favorecendo a superação da pobreza, a redução das desigualdades, bem como e aumento da coesão social. Transversal pelo fato de refletir seus impactos em diferentes campos sociais, como por exemplo o da saúde, proporcionando respectivamente uma redução das taxas de fecundidade. (DELORS, 1998)

Os desdobramentos em torno do acesso ao ensino se articularam em torno da educação básica. A UNESCO agira em consonância com os pressupostos evidenciados por outros organismos internacionais, sobretudo pelas orientações estabelecidas na Conferencia Mundial de Educação de Educação para Todos. O Relatório Delors compactua, portanto, com a abrangente conceituação de educação básica manifestada em Jomtien, quando compreende este nível educacional, como sendo uma etapa da educação capaz de suprir as necessidades básicas, fundamentais da aprendizagem. A referencia torna-se mais ampla quando no documento da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, inclui na definição de educação básica a ideia de conjunto de conhecimentos e de competências indispensáveis na perspectiva do desenvolvimento humano (DELORS, 1998, p. 83).

Evidencia-se no Relatório a prioridade em torno da educação básica e processualmente a isso a busca pela diminuição das taxas de repetência, evasão e analfabetismo, que se faziam

presentes, sobretudo em países em desenvolvimento. Para se garantir o direito a educação tornar-se-ia necessário medidas que objetivassem a eliminação das problemáticas anteriormente destacadas, promovendo respectivamente a luta contra o trabalho infantil, as desigualdades sociais, de gênero, de grupos minoritários, além de ações que buscassem o acesso equitativo da educação para os portadores de necessidades especiais, objetivando a universalização de todos a educação básica. Segundo o Relatório Delors a educação básica consistiria, portanto, na “[...] primeira etapa a ultrapassar para atenuar as enormes disparidades que afligem muitos grupos humanos: mulheres, populações rurais, pobres das cidades, minorias étnicas marginalizadas e milhões de crianças não escolarizadas que trabalham” (DELORS, 1998, p. 125).

O financiamento da educação fora outro ponto debatido no Relatório, sendo que novamente o foco de ações se sobrepôs sobre a educação básica<sup>5</sup>, considerada pelo documento, um nível educacional capaz de gerar retornos (DELORS, 1998). O contexto educacional destacado na referida conjuntura e sobretudo em países em desenvolvimento apresentava um cenário caracterizado pela reprovação, evasão, analfabetismo, por um nível de abrangência da educação deficitária. Concomitantemente a esse quadro ficara ressaltado a necessidade de se estabelecer medidas que visassem o desenvolvimento da educação e concernentemente a isso o desenvolvimento econômico, tecnológico e científico.

O investimento de recursos financeiros apresentava-se como sendo vital para se efetivar uma educação com maior qualidade, no entanto o Relatório também nos propõe que uma melhor administração dos recursos existentes viria a acarretar impactos positivos no contexto educacional. Uma das recomendações da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI, circunscrevera-se na questão de uma melhor gestão dos

[...] recursos existentes sem prejudicar a qualidade e a equidade numa perspectiva de longo prazo. Este princípio leva-nos a analisar diferentes meios de melhorar a eficácia interna da educação. [...] A descentralização da administração e uma maior autonomia das escolas conferem também maior eficácia às despesas com a educação, permitindo uma melhor adaptação às necessidades locais. (DELORS, 1998, p.184)

Incutida nessa perspectiva encontra-se a questão proposta no Relatório acerca da descentralização da gestão da educação. A Comissão apontara de forma favorável as medidas

---

5 Se tratando de financiamento da educação básica, correspondente no Brasil ao ensino fundamental, no ano de 1996 fora criado o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Com a EC n.º 14 ficara estabelecido “[...] a garantia do ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta para todos que a este não tiveram acesso na idade própria [...]” (CORBUCCI, *et al*, p. 28)

descentralizadoras por considerar pertinente a atuação de diferentes atores nos processos de decisão das demandas educacionais, de modo a fomentar a participação, priorizando, consecutivamente as particularidades locais. Da mesma forma considera que um processo de descentralização deve se regulamentar em consonância com o poder público, caso contrário pode acabar por gerar mais desigualdades (DELORS, 1998).

Defendendo políticas de longo prazo, assumindo portanto um caráter de política de Estado, a UNESCO apontara que o “[...] Estado deve assumir um certo número de responsabilidades para com a sociedade civil, na medida em que a educação constitui um bem de natureza coletiva que não pode ser regulado apenas pelas leis de mercado” (DELORS, 1998, p. 174). “Um certo número de responsabilidades” subjetiva a ação desempenhada pelo Estado, no entanto, no transcorrer do documento, comumente se evidencia a responsabilização Estatal. Contudo, os discursos e concepções expostos em torno de temáticas como a centralização/descentralização, assim como as propostas de articulação entre o setor público e o privado expressam a postura da UNESCO em relação a reforma educacional, sobretudo ao vincular suas orientações a conceitos e princípios de cunho neoliberal.

Outro movimento importante fora o desencadeado pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL. A referida Comissão publicou documentos que orientavam a educação frente a reestruturação produtiva que ordenava a economia no contexto da década de 1990. Para isso a educação básica deveria vir ao encontro com os anseios do mercado de trabalho afim de garantir uma formação condizente com tais pressupostos, “ a CEPAL entendia que a reforma do sistema produtivo e a difusão de conhecimentos eram os instrumentos cruciais para enfrentar ambos os desafios: construção de uma moderna cidadania e da competitividade. A moderna cidadania seria preparada na escola, cujo acesso deveria ser universalizado, ao menos no ensino fundamental, a fim de que a população aprendesse os códigos da modernidade.” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 54)

A CEPAL se propunha a traçar linhas de ação para políticas que favorecessem, na América Latina, a vinculação da educação, conhecimento e desenvolvimento, numa perspectiva muito semelhante àquelas vislumbradas nas reuniões internacionais antes mencionadas. Documentos como: *La transformación productiva con equidad* (1990) e *Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad* (1992), apresentava os objetivos norteadores da Comissão Econômica para América Latina e Caribe, como o de coadunar conhecimento, competitividade e produtividade. Da mesma forma podemos expor que “as proposições deste organismo vinculavam as reivindicações históricas de democratização da educação – expansão, equidade e integração – aos princípios de competitividade, desempenho e descentralização” (KRAWCZYK; CAMPOS;

HADDAD, 2000, p. 2). Elementos estes que a CEPAL marcava como necessários para o desenvolvimento latinoamericano no século XXI.

Ambos os documentos da CEPAL apresentam um panorama econômico, político e também educacional da América Latina. Logo no prólogo do documento *Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad*, este tece uma retomada histórica desde a crise do pós-guerra até a década de 1980, esta última considerada uma década perdida, um período de transição (CEPAL, 1996). Da mesma forma as produções cepalinas analisadas apontavam que o contexto de desenvolvimento latinoamericano se compunha, na referida circunstância, por uma economia básica, bem como por um desalinhamento com a complexidade econômica e política. Outros fatores como o desajuste financeiro, endividamento externos e uma industrialização tardia, também apontavam-se como elementos característicos.

Assim a década de 1990, mostrava-se como um período onde deveriam ocorrer transformações significativas no campo político, econômico e social, tratar-se-ia, portando, de um década desafiadora. Como ficara destacado em *La transformación productiva con equidad a*

América Latina y el Caribe enfrentan una encrucijada. Se trata, nada menos, de reencontrar el camino para acceder al desarrollo; un camino que parece haberse perdido en el turbulento decenio que recién concluyó. La superación de la crisis lleva implícita una acumulación extraordinaria de exigencias. Tan solo a título ilustrativo: de un lado, es preciso fortalecer la democracia; de otro, hay que ajustar las economías, estabilizarlas, incorporarlas a un cambio tecnológico mundial intensificado, modernizar los sectores públicos, elevar el ahorro, mejorar la distribución del ingreso, implantar patrones más austeros de consumo, y hacer todo eso en el contexto de un desarrollo ambientalmente sostenible. (CEPAL, 2006, p.361)

Nessa conjuntura de mudanças, a educação passou a ganhar foco e importância nas análises econômicas, sendo concebida como uma promotora do desenvolvimento social. Segundo considerações expressas nos documentos da CEPAL, o aparato educacional apresentava-se como um elemento de significativa relevância, pois através deste perpassavam transformações de cunho tecnológico, científico, econômico e político. Através dessa perspectiva a educação apresentava-se como um fator de influência nos índices de desenvolvimento dos países, conseqüentemente a isso, a formação de capital humano, qualificado para as demandas do contexto competitivo contemporâneo, mostrou-se como fundamental na referida circunstância. Podemos da mesma maneira considerar que

concepções como a Teoria do Capital Humano (THC) voltam a estar em pauta no contexto dos anos de 1990. Com isso e de forma subseqüente a educação apresentou-se como um elemento vital para a sociedade que emergia na década de 1990, onde a qualidade, competitividade e produtividade dependeriam de forma intrínseca da efetiva formação educacional, a educação, portanto, apresentava-se como um determinante frente as

complexificações da sociedade contemporânea. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 47)

Questões acerca da postura assumida pelo Estado e a relação entre o público e o privado, foram da mesma forma elencados. A equidade e competitividade, adjetivos frisados no decorrer dos documentos, foram igualmente proposições que estabeleciam e norteavam as orientações emanadas pela Comissão Econômica para América Latina e Caribe. Alguns objetivos de caráter estratégico como a formação baseada em princípios éticos, trabalho, meio ambiente, política; relação entre educação e produção, transformação produtiva, distribuição com equidade dos conhecimentos e por conseguinte o domínio dos códigos da modernidade objetivaram a formação para a cidadania. (CEPAL, 1996)

Diante dessa perspectiva podemos estabelecer o entendimento que a educação mostrava-se como um eixo centralizador por onde cruzavam-se temáticas como saúde, meio ambiente, tecnologia, trabalho, cidadania. Esta última acarretou consigo uma conceituação específica, em *Transformación productiva con equidad* fica exposto seu sentido quando considera-se que cidadania

significa que cada persona tenga la capacidad de desarrollarse plenamente, no solo en el mundo del trabajo, sino también en la familia, en el mundo social, en el mundo político, en el mundo de la cultura, y que a la vez tenga vínculos de cohesión social, acceso a los códigos de pertenencia, y a una participación plural, sistemática, informada, en el mundo de la política. (CEPAL, 2006, p. 393)

Estabelecendo uma análise de ambos documentos podemos verificar que estes detêm em seu corpo textual inúmeros pontos em comum. Os mesmos, demonstram que para haver desenvolvimento econômico e produtivo se fazia necessário uma transformação no que tange ao conhecimento técnico e científico. Para tanto, o papel desempenhado pela educação mostrava-se como determinante, pois através desta se desdobrariam os processos de incorporação de novos conhecimentos, coerentes com a modernidade e respectivamente a isso o desenvolvimento das regiões dentro de suas especificidades. Expondo índices educacionais e econômicos os documentos da CEPAL dirigiram orientações para que tais mudanças ocorressem como: adequação do Estado, descentralização na administração educacional, cooperação entre o setor público e privado, regulação e abertura econômica.

A Comissão Econômica para a América Latina e Caribe determinava formas para se criar condições educacionais que proporcionassem o progresso científico-tecnológico, resultando, por conseguinte na transformação das estruturas produtivas, legitimando de forma contundente os princípios do neoliberalismo. A proposta cepalina

pretendia criar, no decênio, certas condições educacionais, de capacitação e incorporação do progresso científico e tecnológico que tornassem possível a transformação das estruturas produtivas da região em um marco de progressiva equidade social. Na visão dos técnicos, tal objetivo só seria alcançado mediante uma ampla reforma dos sistemas educacionais e de capacitação profissional existentes na região, assim como mediante a geração de capacidades endógenas para o aproveitamento do progresso científico-tecnológico. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 53).

No que se refere ao direito a educação os documentos identificaram que na emergência dos anos 1990 o nível de acesso a educação havia aumentado em relação as décadas de 1960, 1970 e 1980, da mesma forma aumentaram os índices de evasão e repetência, sendo que o analfabetismo ainda consistia em um dos principais problemas. O cenário analisado apresentava particularidades regionais, o caso brasileiro mostrava-se como um contexto de crescimento econômico e em contrapartida contrastado por altos índices de analfabetismo. Diante dessa perspectiva *Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva* apontara que

la convicción a más educación, mayor desarrollo alentó la inversión y el crecimiento educativo. No obstante, fueron frecuentes los desequilibrios entre la oferta escolar y el desarrollo económico. Mientras que algunos países como el Brasil hay un crecimiento económico pero una oferta educativa débil, en otros ocurre lo inverso, es decir, hay un exceso de escolarizados pero una expansión económica reducida (CEPAL, 1996, p. 26).

As orientações dirigiam-se a questões acerca da qualidade da educação e dos distanciamentos existentes entre o setor público e o privado, as problemáticas enfrentadas pela educação do campo, e as desigualdades de gênero no meio educacional, onde mulheres possuíam acesso desigual a educação e, conseqüentemente a isso, remunerações inferiores. Destacara-se da mesma forma a insuficiência de cobertura da educação. Salientara-se muitos pontos que findaram por convergir objetivamente ou subjetivamente na questão do direito a educação, todavia, o olhar direcionado na educação básica mostrara-se como prioridade nas pautas de ações. Segundo consideração elaboradas nas análises da CEPAL, fazia-se necessário “universalizar la cobertura de la escuela primaria para que todos los niños adquieran las destrezas fundamentales [...] Cobertura universal y calidad de la educación básica [...] para que todos los que egresen de la misma adquieran las aptitudes necesarias para desenvolverse en la sociedad”. (CEPAL, 1996, p. 77).

As ações propostas deveriam modificar o quadro de repetência, evasão e analfabetismo que vinha a caracterizar as diversas regiões latinoamericanas. Processualmente elencava-se como metas a busca pela qualidade da educação básica pública e a equidade frente ao ensino privado, objetivando consecutivamente uma igualdade de condições e formação entre os variados extratos societários. O desequilíbrio social era enfatizado, visto que o ensino superior destinava-se quase que majoritariamente as classes mais favorecidas (CEPAL, 1996).

As orientações emanadas da CEPAL concernentes ao direito a educação iam em direção a universalização e gratuidade da educação básica e a busca pela equidade e qualidade do ensino público, bem como a diminuição dos índices de analfabetismo. Para, no entanto, se efetivar tais ações a CEPAL instruía que cada Estado nacional deveria dentro de suas especificidades, articular suas políticas de modo a garantir uma gestão responsável, diminuindo custos e aumentando resultados. Essa ação política, segundo considerações da referida comissão, deveria diversificar as fontes de financiamento interagindo com o setor privado, promovendo a descentralização da gestão educacional, articulando o contexto regional com o âmbito global. As reformas propostas na referida conjuntura, acabaram por gerar influências no modo organizacional do sistema educacional público, que tomando como expoente o ideal de modernização e democracia, findaram por refletir aspirações concomitantemente articuladas ao paradigma neoliberal. Podemos considerar diante de tal perspectiva que

a reforma educacional dos anos de 1990 instaurou, sem dúvida um novo modelo de organização e gestão da educação pública, tanto do sistema quanto das instituições [...] isso nos apresenta no limiar do século XXI, um cenário educativo que, sob o fetiche da modernidade e da democratização, vivifica os fundamentos neoliberais que estão experimentando nossas sociedades (KRAWCZYK; CAMPOS; HADDAD, 2000, p. 4 )

Seguindo a mesma concepção da CEPAL o Projeto Principal de Educação para América Latina e Caribe (PROMEDLAC) apoiara os mesmos princípios e metas. A profissionalização, a técnica, um melhor gerenciamento da educação e a desconcentração administrativa. Tais princípios levariam a uma melhoria na qualidade educacional, gerando conseqüentemente a isso a superação da problemática referente pobreza. O crescimento econômico, fruto do desenvolvimento produtivo, geraria equidade social. A educação, mais uma vez, tornava-se um eixo condutor do processo de produção, visto que seria a responsável pela formação da mão de obra qualificada. Essa engendrada estrutura formada a partir das concepções neoliberais integrara os elementos de forma a se condicionarem ciclicamente, a educação nesse sentido apresentara-se como um meio fundamental para se efetivar o desenvolvimento econômico, tecnológico e produtivo do capitalismo globalizado configurado nas últimas décadas do século XX.

O Banco Mundial fora outro órgão que veio deferir prioridades e estratégias para a educação. Primeiramente devemos destacar que os projetos educacionais articulados pelo Banco Mundial são oriundos de países ricos e feitos por economistas. A ênfase de seus projetos se pautara na regulação do custo/benefício, e não propriamente na qualidade da instrução. A diminuição dos custos e a ampliação da abrangência da educação, no sentido de atender a mais pessoas, tornam-se uma regra defendida pela referida instituição. Segundo análises efetuadas na obra Política

## Educacional

o Banco Mundial recomendava mais atenção aos resultados, sistemas de avaliação da aprendizagem, inversão em capital humano atentando para a relação custo-benefício; propõe, além da descentralização da administração das políticas sociais maior eficiência no gasto social, maior articulação com o setor privado na oferta da educação. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 62).

As análises e os debates proferidos mundialmente nos levam a constatação que a educação continuava sendo pauta de Estado (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p.72). Notoriamente todas as ações elencadas, proferidas pelos respectivos órgãos e instituições, detinham sobre si elementos comuns que se tornavam por sua vez característicos do sistema social e econômico vigente. A política neoliberal apresentava seus objetivos, metas e planos de ação, onde eficiência administrativa e o olhar mercantilizado passam a ser quesitos avaliativos para a afirmação das políticas de Estado, inclusive no que tange as políticas educacionais.

De modo particularizado, podemos considerar que o Brasil da década de 1990 fora influenciado, sobretudo, com modelos políticos governamentais que vieram a ampara-se de modo mais explícito com o paradigma neoliberal. A partir do governo Collor se desdobraram mudanças circunstanciais no contexto das políticas educacionais brasileiras, tais mudanças vieram ao encontro com as orientações estabelecidas internacionalmente. O ajuste e reestruturação não atingiram somente o contexto econômico nacional, podemos observar, da mesma forma, que o cenário educacional apresentara consecutivamente elementos reflexivos da postura política assumida a partir de então pelo Estado brasileiro.

Os contornos e desdobramentos adquiridos no cenário político nacional nas décadas de 1980 e 1990 são profundamente influenciados por esta conjuntura internacional. O país, depois de 21 anos de regime militar, passou a respirar novamente os ares da democracia, vivendo, portanto, um período histórico de grande movimento social, não somente através do processo político que começa a se redesenhar como também pelas novas propostas e aparatos legais que irão se revestir sua política educacional.

## **CAPÍTULO 2 – A REFORMA DO ESTADO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL DA DÉCADA DE 1990:**

As rupturas históricas apresentadas com a crise econômica da década de 1970, o fim do bloco socialista e respectivamente a guerra fria, assim como a derrocada do modelo keynesiano gerou de forma consecutiva uma nova concepção política e econômica que vieram a orientar a ação que Bresser Pereira pontuou como precípua para a década de 1990, a Reforma do Estado. Nos anos de 1990 o governo brasileiro atuara de forma concomitante com as perspectivas políticas e econômicas difundidas pelo paradigma neoliberal, paradigma estes que se postulou como antídoto frente a crise do Estado de bem estar social, esta “[...] onda neoconservadora e as reformas econômicas orientadas para o mercado [...]” (PEREIRA, 1998, p.50), apresentaram-se como uma solução frente ao período de incertezas que evidenciava-se. Fora nesta conjuntura que os pressupostos em torno do conceito de Estado Mínimo se estabeleceram de forma mais contundente. Segundo as perspectivas neoliberais a reestruturação econômica do período deveria se fundamentar através da redução de interferência estatal no contexto político e sobretudo no mercadológico. Esta ação promoveria consequentemente, um ajuste econômico, retirando, portanto o Estado da crise fiscal que o circundava (PEREIRA, 1998). O paradigma neoliberal pontuou como premissas

[...] o corte nos gastos públicos; a privatização; a centralização dos gastos sociais públicos em programas seletivos contra a pobreza; e a descentralização. A privatização é o elemento articulador das estratégias do neoliberalismo, atendendo aos objetivos econômicos de abrir todas as atividades econômicas rentáveis aos investimentos privados com o intuito de ampliar os âmbitos de acumulação e atendendo aos objetivos político-ideológicos de mercantilizar o bem-estar social (ANTONIO; SILVA, CECÍLIO, 2010, .44).

No que tange ao contexto brasileiro os pressupostos em torno dos conceitos de privatização, descentralização, qualidade, abertura econômica, eficiência pautaram as estruturas discursivas dos projetos de governo articuladas no período pós regime militar. As transformações políticas e econômicas apresentadas na contemporaneidade acabaram por produzir profundas mudanças nas relações de trabalho, nas estruturas produtivas, nos espaços fronteiriços efemerizados pelas conexões do local para com o global (GIDDENS, 1991), que atingiram de forma contundente as relações de mercado. As proposições de caráter neoliberal acabaram por configurar novas definições entre as estruturas compostas pelo Estado, sociedade e mercado. Este paradigma

não só impôs o seu programa, mas também [...] mudou para proveito seu o sentido das palavras. O vocábulo 'reforma' [...] que antes da era neoliberal tinha uma conotação positiva e progressista – e que fiel a uma concepção iluminista, remetia a transformações sociais e econômicas orientadas para uma sociedade igualitária, democrática e humana – foi apropriado e 'reconvertido' para ideólogos do neoliberalismo num significante que alude a processos e transformações sociais de claro sinal involutivo e antidemocrático (BORON *apud* AZEVEDO, 2004, p. 10)

Podemos destacar que esta configuração exposta pelo processo de reforma mostrou-se interligada a um contexto político internacional, que acabou por gerar substanciais influências no cenário latinoamericano e respectivamente no brasileiro. Da mesma forma, a política educacional implantada na referida conjuntura, apresentou-se atrelada aos princípios de cunho econômico, qualitativo e eficientista, onde os discursos em prol dos direitos sociais apresentaram-se subjetivados pela lógica de capitalista inculcada em seus preceitos.

No emergir da década de 1990 discursos e expectativas em torno do contexto educacional foram proferidos. No entanto, para se estabelecer um entendimento contextualizado acerca do período, devemos fazer referência à década antecedente de 1980. O processo de modernização e reforma do Estado iniciara no Brasil na segunda metade da década de 1980, sobretudo com o fim do regime militar. O período destacado apresentara-se como um espaço temporal em que desdobramentos significativos sobrepuseram-se em torno do contexto político brasileiro, assim como no educacional. Podemos expor de forma exemplificadora o movimento em torno da elaboração da nova Constituição de 1988, os debates relativos à lei de diretrizes e bases da educação nacional (LDB), sancionada em 1996, além da reestruturação política e social configurada com a redemocratização. (KRAWCZYK; CAMPOS; HADDAD, 2000).

Os governos estabelecidos no período pós-regime militar, de forma processual, vieram a definir rumos e diretrizes na política educacional, medidas estas, que por vezes, compactuaram com o paradigma político neoliberal. Percebe-se, contudo, que não houvera uma ruptura no direcionamento econômico e político. O período em destaque, caracterizara-se portanto, por um processo de transição negociada (VIEIRA, 2008) marcado, sobretudo, pela postura conservadora.

A Nova República presidida por José Sarney (1985-1990) trouxera novas perspectivas para a sociedade brasileira, perspectivas estas advindas, principalmente, pela retomada dos direitos políticos e sociais. O período de governabilidade de José Sarney apresentara-se como sendo um governo híbrido (VIEIRA, FARIAS, 2011), ainda pautado em instrumentos políticos do período autoritário. Estes aspectos característicos devem-se ao fato de Sarney estabelecer uma continuidade política e administrativa análoga ao período militar. Podemos destacar da mesma forma, que muitas das adversidades enfrentadas pela sociedade brasileira em períodos anteriores, acabaram por persistir no âmbito configurado pela Nova República.

Em consonância com as análises efetuadas na obra Política Educacional (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007), podemos evidenciar que o governo de Sarney apresentou como principais atributos a ambiguidade e a incoerência, elementos estes que vieram a particularizar o processo de transição democrática. Outro aspecto de fundamental relevância neste contexto é a dimensão conservadora do direcionamento político brasileiro peculiarizado pela alianças entre as

elites. A transição, portanto, para a Nova República se articulava por meio conciliatório e não através de uma ruptura propriamente dita, pode-se considerar que houvera uma continuidade administrativa. Como nos elucida José Álvaro Moisés a transição por continuidade pode ser compreendida como um

processo de transformação do regime autoritário que resultam em condições fortemente favoráveis à continuidade de mecanismos e de orientações do antigo regime. Essa continuidade se expressa, no caso brasileiro, em primeiro lugar, em termos de ampla capacidade de controle obtido pelas forças armadas sobre o próprio processo de transição, bem como sobre a capacidade de reprodução do antigo pessoal político e administrativo no regime que emerge do esgotamento do autoritarismo. O'Donnell observou, com bastante pertinência, que essa circunstância decorre das diferentes naturezas dos processos de transição, no caso do Brasil, uma 'transição sem rupturas' que, em grande parte se explicita pelo êxito econômico relativo obtido pelo regime militar em suas pouco mais de duas décadas de duração e, em segundo lugar, pelo próprio caráter menos repressivo de regimes como o brasileiro, quando comparados com regimes como o argentino ou o chileno [...] (MOISÉS *apud* MARCHAND, 2006, p. 167)

Nesse sentido podemos estabelecer o entendimento de que mudaram-se os atores, no entanto o cenário permanecera o mesmo. Contudo fora nesta contraditória conjuntura que se estabelecera o movimento de ajuste ao processo de democratização do país, processo este que no âmbito social ganhara contornos significativos, ocasionados, sobretudo, pelos anseios em torno da retomada democrática, assim como pelos discursos modernizantes proferidos em torno do campo político e social brasileiro. Tais mudanças apresentavam-se, da mesma forma, necessárias para o enquadramento do país aos novos desdobramentos articulados pela economia globalizada do final da década de 1980.

## **2.1 - Programas e ações educacionais do governo de José Sarney:**

O governo de José Sarney desenvolvera algumas medidas concernentes ao campo das políticas educacionais, pontuando como prioridade universalização da educação básica, e a respectiva melhoria da qualidade da educação pública. Para tanto fora desenvolvido programas e ações referentes as perspectivas governamentais, podemos destacar como ações mais significativas as estabelecidas nos seguintes documentos:

1. Educação para Todos: caminhos para a mudança (MEC, ago./ 1985)
2. I Plano de Desenvolvimento da Nova República (I PND) 1986-1989 (Brasil, jun./1986)

Observa-se que as ações educacionais articuladas em ambos os programas, detiveram direcionamentos comuns. Podemos estabelecer que estes pontualizaram medidas concernentes a questões como: a baixa produtividade educacional, desvalorização da carreira do magistério,

financiamento da educação básica, e a ampliação do acesso a educação básica. Dentre os tópicos destacados e de modo particularizado o referente a esta pesquisa, podemos destacar que “ de uma maneira geral [...] a grande orientação da política educacional do período é a universalização da educação básica. Nessa perspectiva, o papel da educação é compreendido como estratégia de resgate da dívida social” (VIEIRA, 2008, p. 56). Podemos da mesma forma expor que o processo de universalização da educação básica apresentava-se em consonância com os discursos proferidos em âmbito internacional, como verificamos no primeiro capítulo. Coadunado, igualmente a esta articulação estava o contexto educacional brasileiro, detentor de altas taxas de analfabetismo, evasão e repetência. De acordo com tais colocações podemos expor de maneira exemplificativa que

em meados da década de 1980, o quadro educacional brasileiro era dramático: 50% das crianças repetiam ou eram excluídos ao longo da 1ª série do 1º grau; 30% da população eram analfabetos, 23% dos professores eram leigos e 30% das crianças estavam fora da escola. Além disso, 8 milhões de crianças no 1º grau tinham mais de 14 anos, 60% de suas matrículas concentravam-se nas três primeiras séries que reuniam 73% das reprovações. Ademais, é importante lembrar que 60% da população brasileira viviam abaixo da linha da pobreza. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 37)

A conjuntura apresentada nos anos de 1980 mostava, portanto, a complexa situação educacional do país. Aliando este contexto com as demandas proferidas por documentos e organismos internacionais e seu circunstancial direcionamento em torno da educação básica, o governo citado procurou estabelecer ações que articulassem de modo prioritário o crescimento econômico ao desenvolvimento social estimulando a geração de emprego e o crescimento da renda, sendo nesse sentido a universalização da educação básica um elemento significativo para a minimização das altas taxas de analfabetismo e evasão, assim como uma forma de instrumentalização essencial do capital humano frente as novas demandas do mercado. Podemos considerar a partir dos referidos pressupostos que as “[...] reformas tinham como objetivo organizar de modo novo e produtivo o aproveitamento escolar e as suas qualificações profissionais, tendo em vista produzir capital humano de qualidade, a fim de tornar os países da América Latina e do Caribe mais competitivos na economia mundial” (SILVA, 2002, p.136)

Os debates propostos em “Educação para Todos: caminhos para a mudança” orientavam suas preocupações para uma escola de melhor qualidade e uma extensão da escolaridade ampliada para adultos portadores de necessidades especiais, assim como para a população do campo. Da mesma forma o programa explicitava como metas o estímulo da consciência nacional para a importância política e social da educação; o aumento a produtividade da educação básica; a respectiva melhoria da situação do professorado; regularização da distribuição dos recursos financeiros e a expansão do acesso e retorno à educação fundamental (BRASIL *apud* VIEIRA,

2008).

O documento I Plano de Desenvolvimento da Nova República evidenciava a educação como um direito social, sendo o Estado responsável pela garantia da educação básica, assegurando respectivamente a escolaridade fundamental a todas as crianças entre 7 a 14 anos de idade (BRASIL, 1986)<sup>6</sup>. Diferentemente dos pressupostos destacados em Educação para Todos: caminhos para a mudança que apontava a oferta da educação básica inclusive para adultos, o I Plano de Desenvolvimento da Nova República, externava nas metas relacionadas ao campo educacional a prioridade na promoção da educação fundamental e no respectivo aumento de crianças de sete a catorze anos na escola.

Na parte do documento concernente a educação, mais especificamente a etapa compreendente a educação básica, correspondente no referido período ao 1º grau, o I PND assinalara que a educação brasileira não apresentava-se de forma condizente com as necessidades da população. Dentre as problemáticas evidenciadas, destacava-se as relativas a qualidade do ensino, a pouca valorização dos profissionais da educação, as disparidades regionais, assim como a estagnação dos índices de aumento da escolaridade, esta última ocasionada sobretudo pela repetência e evasão escolar que vieram a gerar de forma consecutiva um quadro de marginalização no mercado de trabalho caracterizado por baixos salários associados respectivamente a baixa escolarização (BRASIL, 1986).

Através da análise do documento podemos estabelecer que o I Plano de Desenvolvimento da Nova República visualizava na educação um meio pelo qual se edificaria as mudanças sociais, visto que a ineficiência do aparato educacional acabava por transpassar de forma objetiva e subjetiva muitas das adversidades presentes no contexto populacional brasileiro da segunda metade da década de 1980. Diante de tais perspectivas o governo de José Sarney pautou como linhas programáticas a ação pertinente universalização da educação básica. A política educacional, da Nova República, direcionara como sua principal diretriz o acesso de todos a ensino de boa qualidade, assegurando de forma prioritária a etapa básica, etapa esta definida como um direito social.

Assim como ficara outroramente destacado nos documentos de caráter internacional, a educação básica fora da mesma forma compreendida pelo I PND, como uma etapa educacional

---

<sup>6</sup>O mesmo pressuposto evidenciado pelo documento I Plano de Desenvolvimento da Nova República, a garantia da escolaridade fundamental a todas as crianças de 7 a 14 anos, já havia sido prevista pela Lei de Diretrizes e Bases nº 5.692 de 1971, onde em seu artigo 20 se previa respectivamente:

Art. 20. O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula. Parágrafo único. Nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a frequência dos alunos.

capaz de estabelecer padrões mínimos de desempenho em nível nacional. Inseriu-se igualmente em suas metas o processo de universalização da educação básica, recuperação da credibilidade da escola pública, o aumento das matrículas, o aperfeiçoamento do magistério redefinição dos currículos, a fim de garantir um padrão mínimo comum de conteúdos, observadas as peculiaridades regionais, a ampliação progressiva da oferta de merenda, dos livros e de material escolar a todos os alunos da rede pública do então chamado 1º grau, objetivando contribuir para o ingresso e a permanência da criança na escola e para a melhoria de suas condições de aprendizagem. Da mesma maneira o I Plano de Desenvolvimento da Nova República aludira sobre a ampliação da concessão de bolsas de estudo para os alunos economicamente menos favorecidos, em caráter complementar à oferta da rede pública. (BRASIL, 1986)

As ações estabelecidas na Nova República apresentaram-se correlacionadas aos desdobramentos sistematizados em âmbito internacional. O Estado brasileiro responsabilizara-se pela obrigatoriedade da educação básica e respectiva ampliação da oferta das demais etapas educacionais. O governo de Sarney não dispusera uma ruptura administrativa em relação ao regime militar, este fato viera a acarretar reflexos na política educacional, sendo que esta por sua vez viu-se imersa em período ambíguo, sem um direcionamento preciso em relação as questões de ordem educacional. Diante do cenário de crise que perpassava a esfera econômica, política e social, o governo estabelecido buscou enfatizar, no campo das políticas educacionais, o ensino público de boa qualidade e a democratização do acesso à educação, propondo de forma consecutiva um redirecionamento do papel da escola e de sua finalidade, vinculada na referida ocasião ao contexto de transformação social. Mesmo caracterizando-se como um período dúbio, fora na conjuntura compreendente da Nova República que houvera a promulgação da Constituição Federal de 1988, que inovara ao trazer em seu corpo textual maior espaço para a temática educacional, expondo respectivamente pontos anteriormente negligenciados ( MARCHAND, 2006).

A Constituição Cidadã de 1988, explicitara a “[...] declaração dos direitos sociais, destacando-se, com primazia, a educação” (OLIVEIRA, 2007, p. 23), da mesma forma, esta agregara em seu corpo legislativo princípios de igualdade de condições e permanência na escola. O cenário configurado no início da década de 1990 mostrava um país em que aproximadamente 3,5 milhões de crianças permaneciam sem acesso ao ensino fundamental, da mesma forma dos 17, 5 milhões de analfabetos maiores de 15 anos apenas 4,1 milhões apresentavam-se em grupos economicamente ativos (BRASIL, 1993, p. 22). O campo educacional apresentava-se diante de várias problemáticas originárias sobretudo pela falta de acesso educacional, por altos índices de analfabetismo, evasão escolar, que vieram a gerar consecutivamente quadros de exclusão social.

Circunstanciada por esta conjuntura societária a Carta de 1988 propôs “[...] a incorporação

de sujeitos historicamente excluídos do direito à educação” (VIEIRA, 2007, p. 304), para tanto expressara como princípios fundamentais a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola (art. 206, I), assim como a compreensão da educação como um direito público subjetivo (art. 208, § 1º). Da mesma forma mostrara-se como conquistas asseguradas pela Constituição Federal de 1988

[...] o princípio da gestão democrática do ensino público (art. 206, VI), o dever do Estado em prover creche e pré-escola às crianças de 0 a 6 anos de idade (art. 208, IV), a oferta de ensino noturno regular (art. 208, VI), o ensino fundamental obrigatório e gratuito, inclusive aos que a ele não tiveram acesso em idade própria (art. 208, I), o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiências (art. 208, III)” (VIEIRA, 2007, p. 304).

A promulgação da Constituição Cidadã de 1988 propiciou condições para a efetivação de mudanças significativas no meio educacional brasileiro, esta articulava-se em conformidade aos pressupostos evidenciados por educadores ainda nas décadas de 1970 e 1980. Concomitantemente a este processo se inicia os debates em torno da nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), aprovada em 1996 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso. Em síntese, o período relacionado a Nova República de Sarney acabara por estabelecer direcionamentos para a política delineada nos anos noventa (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Conceitos passam a fazer parte dos discursos proferidos a partir de então, qualidade, descentralização, privatização, eficiência tornam-se pressupostos notoriamente articulados na política educacional do início da década de 1990. Podemos, contudo, estabelecer o entendimento de que o movimento em torno do contexto das políticas educacionais, revelam os anseios e preocupações da conjuntura social em questão. Dessa forma a estrutura história de um determinado período apresenta-se caracterizada por variáveis que inferem nos direcionamentos políticos, revelando os paradigmas pautados pelo contexto que o cerca.

## **2.2 - Programas e ações educacionais do governo de Fernando Collor de Mello:**

As eleições diretas elegem Fernando Collor de Mello (1990-1992) que inicia uma políticas de reajustes frente aos preceitos mundiais, pautado da mesma forma na descentralização e abertura econômica ao capital internacional. O governo de Collor procurou implementar diversos programas de reformas com a finalidade de modernizar as estruturas políticas, econômicas e sociais do Brasil. Para tanto, visava o aumento da produtividade assim como a redução de custos. Relativamente a este processo seria necessário uma melhor qualificação da mão de obra, sendo que neste ponto, a educação passara a articular-se como um instrumento fundamental frente aos discursos da referida conjuntura governamental. Os programas e ações desenvolvidas direcionavam-se em torno de pautas como: a alfabetização, qualidade e equidade da educação pública, reforma do ensino básico,

racionalização e descentralização das políticas educacionais e busca pela elevação dos indicadores de escolarização da população brasileira (VIEIRA, 2008). A ação desempenhada por Collor na política econômica brasileira coadunava-se aos pressupostos inferidos internacionalmente,

nesse contexto, a influência do debate travado em escala mundial e a ingerência dos organismos internacionais na pauta da gestão das políticas públicas e sociais, particularmente das educacionais, dos países do chamado “terceiro mundo”. Para essas agências e, conseqüentemente, para os governos que aderiam as suas diretrizes, um dos maiores entraves para uma gestão eficiente das políticas educacionais era o tamanho excessivo do Estado, que o tornava ineficiente, lento e passível de corrupção. Dessa forma, como já foi antes mencionado, sublinhava-se a imperiosidade de diminuir a sua estrutura, seja por meio da descentralização de atividades, repassando incumbências para outros níveis de governo, seja deixando-as sob a responsabilidade da iniciativa privada. (MENEZES, 2001, p. 64)

Nesta conjuntura inicia-se um processo de reformas econômicas liberais e de abertura econômica para o mercado internacional. A “mão invisível do mercado” passa a ser uma máxima para o governo citado, assim como os discursos circunstanciais a reestruturação produtiva, desregulamentação e privatização. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). O plano econômico implantado no país com o conservador governo Collor “ [...] definiu-se por uma postura neoliberal ou neo conservadora, onde as teses básicas são a ineficiência do Estado e por isso a necessidade do Estado pequeno, fim dos salários garantidos, novo arrocho e a eleição do ‘mercado’ como um deus regulador do conjunto das relações sociais” (FRIGOTTO apud VIEIRA, 2008, p. 110).

O campo educacional fora do mesmo modo influenciado pela conduta governamental de Fernando Collor de Mello, suas ações, ou pretensões no campo educacional, circundaram objetivos como a universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo. Tais metas apresentavam-se interligadas a demandas debatidas internacionalmente. Podemos expor de forma exemplificativa que as preocupações relativas ao analfabetismo e a garantia de acesso a educação básica eram pautas de organismos internacionais como a ONU e a UNESCO, sendo que na referida circunstância a Conferência Mundial sobre Educação para Todos de Jomtien em 1990 acabara por definir orientações, notoriamente relacionadas nos planos e metas da política educacional do governo Collor.

Em matéria de política educacional, a gestão de Fernando Collor de Mello desenvolveu algumas ações, como o Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania (PNAC), este objetivava mobilização da sociedade em prol da alfabetização de crianças, jovens e adultos por meio de comissões envolvendo órgãos governamentais e não-governamentais. Podemos da mesma forma perceber que este documento estava “inteiramente voltado para a perspectiva do cumprimento dos

preceitos constitucionais de universalização do ensino fundamental e eliminação do analfabetismo” (VIEIRA, 2008, p. 196). O ano de publicação do referido documento também torna-se significativo de análise, 1990, mesmo ano da Conferência Mundial de Educação para Todos na Tailândia, que como fora apontado anteriormente, almejava a universalização do acesso a educação básica e concomitantemente a isso a erradicação do analfabetismo.

O discurso presidencial, promovido em 11 de setembro de 1990, incutido logo na primeira parte do documento estabelece o compromisso do governo em criar um ensino básico moderno, capaz de promover o crescimento do país, pois evidenciava-se a educação como um elemento central no distanciamento configurado entre os países de primeiro e terceiro mundo. O compromisso primordial do documento insere-se na questão erradicação do analfabetismo e na universalização do ensino fundamental a fim de garantir o desenvolvimento do capital humano promovendo de forma respectiva o avanço das potencialidades do país. Fernando Collor de Mello também fizera menção ao caráter descentralizador do programa ao propor uma concepção e execução participativa frente aos procedimentos propostos pelo PNAC, da mesma forma apontara no referido discurso que o Tesouro Nacional, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e o Banco Mundial apresentar-se-iam como fontes geradoras de recursos para o referido programa, objetivando alcançar até o final do governo a redução de 70% dos analfabetos do país promovendo os pressupostos presentes na Constituição Federal de 1988 de acabar com o analfabetismo e de universalizar o ensino fundamental até 1998 (BRASIL, 1990).

O PNAC expusera como um dos princípios norteadores o direito inalienável das crianças, jovens e adultos ao ensino fundamental, sendo a alfabetização compreendida como uma medida precípua nesse processo. A responsabilidade estatal insere-se na garantia do ensino fundamental, que segundo constatações do referido documento será estabelecido mediante um regime de colaboração entre o Governo Federal, os Governos Estaduais, o Governo do Distrito Federal e os Governos Municipais (BRASIL, 1990). O regime de colaboração, expresso na Constituição Federal de 1988, elencava que o sistema de ensino passa a ser articulado de forma colaborativa entre União, estados e municípios, que repartiram competências e atribuições, afirmando através destes pressupostos a descentralização das ações governamentais no plano educacional. A descentralização, nesse sentido, pode ser concebida como uma

[...] forma de desburocratização do Estado e de abertura a novas formas de gestão da esfera pública; da autonomia gerencial para as unidades escolares e, ainda, da busca de incrementos nos índices de produtividade dos sistemas públicos, marcadamente sob inspiração neoliberal [...]” (SOUZA; FARIA, 2004, P. 566).

Como nos considera Sofia Lerche Vieira “ao definir o papel de cada esfera do poder público,

o texto traduz uma interpretação do espírito descentralizador que permeia a Constituição de 1988. (VIEIRA, 2008, p.95).” A questão da descentralização das políticas educacionais, apresenta-se como um ponto circunstancial no referido documento, não somente entre as esferas governamentais como também no compromisso participativo entre entidades de governo e sociedade. Em consonância a estes pressupostos o governo Collor articulava uma ação política descentralizada, almejando garantir um processo de gestão e financiamento educacional mais democrático, eficiente e autônomo. Outro ponto que deve ser ressaltado é a prioridade do ensino fundamental obrigatório e gratuito, na distribuição de recursos referentes ao financiamento educacional (BRASIL, 1990).

No título concernente a educação básica o Programa Nacional de Alfabetização e cidadania evidencia elementos garantidos constitucionalmente, como o dever do Estado quanto a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, o apoio do governo em programas suplementares como: material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde, assim como a alusão a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio. O atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência e para as crianças de zero a seis anos de idade na pré-escola também fora mencionado (BRASIL, 1990).

O diagnóstico apresentado pelo PNAC interagiu com os dados elencados pela ONU, UNESCO, CEPAL, anteriormente analisados. O Programa Nacional de Alfabetização e cidadania apontava que além de garantir medidas que possibilitassem o acesso ao ensino fundamental, deveria-se articular ações com a finalidade estabelecer condições de permanência dos estudantes na escola, desde a pré-escola, hoje uma etapa da educação infantil<sup>7</sup>, até os anos finais do ensino fundamental, inclusive no tangente a educação de jovens e adultos. Como menciona o referido documento “a universalização não pode ser abordada exclusivamente pelo ângulo do acesso; há que se situar também as questões de permanência, com êxito na aprendizagem, e de seqüência regular dos estudos, o que requer solução para os problemas crônicos de produtividade do sistema, dentre os quais ressaltam a evasão e a repetência” (BRASIL, 1990, p. 24). As desigualdades regionais, a baixa qualidade do ensino fundamental e os altos índices de reprovação são, portanto, elencados como elementos centrais frente ao quadro educacional que perpassava o contexto histórico brasileiro.

Com o objetivo de aumentar as condições de acesso ao ensino fundamental, no ano de 1991 o programa Minha Gente projetou a implantação de cinco mil Ciacs (Centros Integrados de Atendimento à Criança). O projeto dos CIACs tinha como inspiração os Centros Integrados

<sup>7</sup> Segundo a LDB/96 a Educação Infantil é oferecida dentro de determinadas etapas, o artigo 30 da referida lei expõe que:

Art. 30º. A educação infantil será oferecida em:

I - creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade;

II - pré-escolas, para as crianças de quatro a seis anos de idade.

de Educação Pública (Cieps), implantados por Leonel Brizola enquanto governador do Rio de Janeiro. Ambos os projetos pautavam-se em perspectivas comuns, como o de

[...] reverter o quadro de desigualdade social brasileiro por intermédio da atuação em um das principais áreas da política social: a educação. Como forma de atenuar o círculo vicioso da injustiça social, a ação deveria privilegiar o atendimento às crianças egressas de famílias de baixo poder aquisitivo, as quais passariam a se beneficiar de uma escola em tempo integral e de qualidade (CASTRO; MENEZES, 2003, p. 14)

O projeto dos Ciacs, estabelecido no programa Minha Gente procurara fazer da instituição escolar um meio pelo qual se articularia o desenvolvimento social do país. Os Centros Integrados de Atendimento à Criança objetivavam a promoção de uma educação em tempo integral, pelo menos no que diz respeito ao nível compreendendo ao ensino fundamental. Processualmente a estes fatos, buscava-se proporcionar uma equidade educacional em termos de ingresso, tempo e desempenho escolar a contingentes populacionais historicamente desfavorecidos. A educação nesse sentido apresentar-se-ia como um instrumento fundamental frente a redistribuição de renda, bem como um elemento substancial para se efetivar uma melhor qualidade de vida (CASTRO; MENEZES, 2003, p. 14). De maneira subsequente o projeto dos Ciacs direcionou-se, assim como o PNAC, na busca por padrões de qualidade e eficiência, tão caros nos discursos do governo de Collor de Mello.

No ano de 1991, são lançados outros dois programas: Programa Setorial de Ação do Governo Collor na área de educação e Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional. Os citados projetos deram seguimento as metas do PNAC. O desenvolvimento tecnológico fora uma das pautas desses programas, tal proposta tinha como objetivo situar o Brasil no mundo contemporâneo. As mesmas, apresentavam a educação como fonte geradora de possibilidades, assim como uma promotora de desenvolvimento humano e social. Dessa forma, as idéias de equidade, eficiência, qualidade e competitividade são reiteradas novamente no campo educacional.

O Programa Setorial de Ação do Governo Collor na Área de Educação lançado em 1990 elencou prioridades e intenções governamentais para a educação. Dividido em quatro capítulos o documento pautou suas metas em questões referentes a equidade, eficiência e qualidade educacional, expansão do ensino fundamental e técnico, inclusive no que confere a educação especial, erradicação da alfabetização, revisão curricular e formação de professores (VIEIRA, 2008). Como podemos observar muitas das intenções destacadas pelo programa estabeleciam intrínseca relação com os pressupostos articulados pelos organismos internacionais, anteriormente analisadas, organismos estes que pressionaram o Brasil, [...] em razão de seu atraso evidenciado por estatísticas educacionais, e propuseram o compromisso de priorização da melhoria do

desempenho educacional, cujo lema 'Educação para Todos' se constituiria critério para recebimento prioritário de empréstimo internacional” (ARELARO, 2000, p. 97) . Em conformidade, portanto, com os objetivos expressos pela CEPAL, UNICEF, ONU, UNESCO e pelo Banco Mundial, o governo Collor tomou como bandeira os discursos em torno da eficiência, equidade e qualidade. Da mesma forma, as metas propostas em Jomtien acabaram por se fazer presentes nas ações de expansão do ensino fundamental, bem como nas políticas de alfabetização.

Outro documento de destaque no governo de Fernando Collor de Melo fora Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional, neste documento se estabelecera metas governamentais de caráter estrutural. As ações propostas pelo projeto objetivavam articular transformações em pontos fundamentais da sociedade brasileira, para respectivamente adquirir como resolução final uma modernização do Estado. Para tanto o programa traçara metas que perpassavam pontos referentes a Reforma do Estado, previdência social, economia, financiamento, meio ambiente, políticas sociais, assim como a própria educação. Segundo esse documento (Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional), medidas tangentes aos elementos destacados seriam circunstanciais para o desenvolvimento do país frente a conjuntura global dos anos de 1990, caracterizada, sobretudo, pelo dinamismo das transformações políticas, pela reestruturação dos mercados, pelos discursos em prol do progresso tecnológico e científico e pela modernização produtiva da economia. (COLLOR, 2008).

As políticas articuladas pelo governo Collor, pautaram-se na temática referente a modernização do Brasil, sendo que “ essa modernização deve ser entendida em sentido amplo, ou seja, contempladora dos mais variados aspectos constituintes da realidade brasileira, indo desde a economia até as questões políticas e sociais (CASTRO; MENEZES, 2003, p. 8). Nesse sentido, o programa analisado destacara a relevância de uma cooperação entre as esferas do governo para se desenvolver políticas sociais de caráter compensatório. Em consonância a tal perspectiva se propusera, como sendo fundamental, a diminuição do Estado, proporcionando de maneira respectiva uma maior agilidade e flexibilidade no setor econômico e político. Segundo considerações expostas no documento Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional, caberia ao Estado ser o “[...] articulador dos agentes privados, com vistas a mobilizar esse conjunto de forças em direção aos objetivos de progresso e justiça social” (COLLOR, 2008, p. 33).

No que se refere a temática concernente a educação o documento mostrara problemáticas anteriormente pontualizadas pelo PNAC, como os altos índices de repetência, evasão, além quadro configurado pelo analfabetismo. No entanto, se evidenciara que o problema maior não diz respeito propriamente a questão da oferta dos serviços educacionais, apontados pelo documento como sendo “ [...] um direito de todos e dever do estado e da família, promovida e incentivada com a

colaboração da sociedade” (COLLOR, 2008, p. 73)<sup>8</sup>. Mas sim, de ordem qualitativa, pois o sistema educacional da respectiva conjuntura não possuiria abrangência nem profundidade compatíveis com as necessidades apresentadas para se efetivar um pleno desenvolvimento econômico e social. Segundo o documento “[...] o problema fundamental da educação no Brasil não é mais a da oferta insuficiente, mas o da baixa qualidade em seus diferentes níveis” (COLLOR, 2008, p. 74).

Novamente se reitera a relação entre a educação e a reestruturação produtiva, com a finalidade de se estabelecer a modernização do país. Aponta-se as carências da educação básica pública, que se refletem consecutivamente nos índices de evasão escolar. Mesmo o Estado sendo responsável pela garantia da educacional, evidencia-se no documento que cabe a iniciativa privada um papel complementar na oferta da educação. Como linhas de ação concernente ao ensino fundamental, se enunciara reestruturação curricular, visando assegurar a universalização e a qualidade desse nível de ensino; descentralização progressiva da aquisição e distribuição do material de ensino; desenvolvimento na recuperação de prédios e instalações escolares; instituição e implantação de um novo sistema de formação de educadores; redução do analfabetismo e da subescolarização de jovens e adultos por meio de apoio a cursos de suplência referentes ao ensino fundamental (COLLOR, 2008).

O governo Collor apresentara, portanto, uma intrínseca vinculação com os preceitos políticos e econômicos articulados em âmbito internacional. Sua defesa em prol da modernização do país fizera com que seu discurso político se centrasse em pautas referente a privatização, descentralização da administração pública, além da racionalização e otimização de recursos. Os discursos, no entanto, acabaram por ganhar mais destaque do que propriamente as ações políticas efetuadas em sua gestão, sendo que o contexto educacional, que apresentara propostas tão alareadas midiaticamente, tornara-se um significativo exemplo de “muito discurso e pouca ação” (VIEIRA, 2008, p. 113).

### **2.3 - Programas e ações educacionais do governo de Itamar Franco:**

Com o conturbado e polêmico fim do governo Collor, seu vice-presidente assume o cargo. Itamar Franco (1992-1994) adota algumas medidas do governo anterior, mas sua gestão fica caracterizada pela postura específica e diferenciadora de sua administração. (VIEIRA, 2008). As diretrizes das políticas educacionais no governo Itamar Franco foram delineadas através das ações

---

<sup>8</sup> As intenções e metas articuladas pelo documento Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional apresentavam-se expostas no artigo 205 da Constituição Federal de 1988, ou seja, tratava-se de um direito garantido constitucionalmente. A Constituição Federal expõe em seu artigo 205 que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

articuladas no Plano Decenal de Educação para Todos, Linhas Programáticas da Educação Brasileira - 1993/1994 e Educação no Brasil: situações e perspectivas. Mais uma vez os documentos apontam como uma repercussão dos eventos internacionais (Conferência Mundial de Educação para Todos) em que o Brasil fora signatário, sendo que, os referidos programas se propuseram em dar sequência aos compromissos internacionais assumidos pelo país. Como nos aponta Saviani o planos mencionados foram formulados “[...] mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (SAVIANI, 1999, p. 129).

O governo de Itamar Franco inicia-se em um contexto imerso em vicissitudes, principalmente as derivadas da instabilidade política e econômica configurada com o prematuro fim da gestão de Fernando Collor de Mello. Nessa referida conjuntura algumas ações governamentais apontaram-se de forma prioritária, por ser compreendida como um serviço social de significativa relevância, a educação fora posta nas pautas das políticas desenvolvidas no período. No entanto

[...] percebeu-se que, para o equacionamento desses graves problemas, não bastaria um privilegiamento às questões sociais, sendo necessária uma redefinição dos mecanismos de gestão das políticas públicas. Sendo assim, preconiza-se, a exemplo do discurso do governo anterior, o fomento à participação cooperativa e integrada de todos os entes federados e níveis de governo, por intermédio do incentivo à descentralização da execução das políticas sociais para Estados e municípios, garantindo para tal uma efetiva contrapartida no aporte de recursos financeiros por parte da União (CASTRO; MENEZES, 2002, p. 83).

Assim como o exposto no governo Collor, novamente se reiterou que a ineficiência dos serviços educacionais acabavam por gerar de forma consecutiva a continuidade das desigualdades sociais, sendo que a população não recebia a preparação adequada para sua plena inserção no mercado de trabalho. O diagnóstico evidenciado entrava portanto em consonância com os apontamentos identificados em documentos de caráter internacional. Documentos estes oriundos das organizações multilaterais analisadas anteriormente, como CEPAL, Banco Mundial, ONU, UNESCO e UNICEF. De maneira mais sobressalente podemos identificar que os discursos produzidos pelo governo de Itamar Franco coadunaram-se aos pressupostos pontualizados na Conferência e respectiva Declaração de Educação para Todos de Jomtien. Muitas das orientações estabelecidas em Jomtien vieram a materializar-se em um dos principais documentos de direcionamento educacional do período, o Plano Decenal de Educação (1993). Como destaca Shiroma, Moraes e Evangelista (2007, p. 52)“ com esse plano, o Brasil traçava metas locais a partir do acordo firmado em Jomtien e acenava aos organismos multilaterais que o projeto educacional por eles prescrito seria aqui implantado.”

O Plano Decenal de Educação destacou a necessidade de se efetuar uma descentralização

compartilhada e cooperativa, a descentralização de programas e ações educacionais, objetivando uma maior agilidade de procedimentos, assim como uma melhoria na gerencia e financiamento dos recursos educacionais que resultassem de forma processual em uma operacionalização política mais eficiente, assim como a modernização do meio educacional e o aumento da produtividade e competitividade das instituições escolares. Da mesma forma, o documento convergira suas considerações em torno da necessidade de universalizar o acesso a educação, sobretudo do ensino fundamental, a fim de possibilitar uma maior equidade de oportunidades sociais a população menos favorecida (CASTRO; MENEZES, 2002).

O Plano Decenal de Educação para Todos, configurado a partir de articulações entre o Ministério da Educação (MEC) e a UNESCO acabara por legitimar o compromisso do Estado brasileiro com as orientações internacionais, em consonância a tais observações o destacado documento pautou como uma de suas principais ações a universalização do ensino fundamental e erradicação do analfabetismo. Como estratégias para se ampliar o acesso ao ensino básico e conseqüentemente garantir o direito a educação o governo traçou alguns objetivos como prover de maneira satisfatória

as necessidades básicas de aprendizagem a fim de garantir o domínio dos conhecimentos no âmbito social e cognitivo. Outra meta destacada fora a busca por uma universalização pautada na equidade do ensino, nesse sentido o documento faz alusão a uma padronização dos conhecimentos básicos de ensino. Estratégias como o oferecimento de oportunidades educacionais a trabalhadores e a implementação de métodos de ensino voltadas ao atendimento específico dos estudantes, principalmente os situados na faixa etária dos 10 aos 14 anos de idade, foram evidenciadas no Plano Decenal objetivando evitar a evasão escolar (BRASIL, 1993).

Priorizando de modo enfático a educação considerada básica, conforme as considerações estabelecidas pela Declaração Mundial de Educação para Todos, o Plano Decenal propôs a consolidação de parcerias entre as diversas esferas de governo com o objetivo de promover o financiamento do ensino fundamental. Segundo o documento sua efetiva implantação contaria “[...] com recursos legal e constitucionalmente previstos para o ensino fundamental, recursos externos e recursos que venham a ser adicionados através de parcerias” (BRASIL, 1993, p. 55). A citada parceria articular-se-ia inclusive entre o campo governamental e o não governamental, sendo da mesma forma destacada a relação entre os setores público e privado. As ações apresentadas pelo documento buscavam atingir mudanças de caráter desenvolvimentista a partir da tríade ciclicamente pontuada pela política educacional do período: qualidade, eficiência e equitatividade. Através do desenvolvimento destes princípios propusera-se uma equalização social de oportunidades principalmente entre as camadas populacionais menos favorecidas (BRASIL, 1993). O Plano

Decenal também fizera menção de uma relação política entre o governo e organismos internacionais a fim de “[...] viabilizar um intercâmbio permanente sobre os avanços e tendências da política de educação básica” (BRASIL, 1993, p. 41).

As metas traçadas nos dez anos subsequentes ao documento (1993-2003) enfatizaram a padronização de conteúdos mínimos para a educação nacional, a progressiva ampliação dos gastos públicos com a educação, mas acima de tudo propusera-se ações concernentes a elevação dos índices de acesso aos meios educacionais. Diante disso ficara evidenciado a preocupação com o aumento da cobertura educacional do nível fundamental inclusive para jovens e adultos, promovendo consequentemente a diminuição do número de analfabetos, assim como as formas de se fomentar a diminuição do quadro de repetências e evasão escolar (BRASIL, 1993).

No documento Linhas Programáticas da Educação Brasileira (1993-1994) também direcionara considerações acerca do acesso ao ensino fundamental, sobressaindo novamente a pauta em torno da universalização deste nível educacional. No entanto, este documento assim como o programa efetuado no governo Collor Brasil: um Projeto de Reconstrução Nacional acabara por destacar que “o maior problema da educação brasileira [...] reside em algo bem mais complexo que a oferta de vagas. Esta na baixa eficiência e na crítica eficácia do sistema escolar [...] A profundidade escolar é baixa; taxas de repetência elevadas; evasão persistente [...]” (VIEIRA, 2008, p. 124). Nessa circunstância as noções de qualidade e equidade retomam sua centralidade discursiva e pautam-se como elementos circunstanciais na efetivação da universalização do nível fundamental.

Reitera-se da mesma forma as considerações acerca de uma padronização mínima de qualidade, padronização esta que se articula a toda uma conjuntura política configurada sobretudo no início dos anos de 1990. Estes elementos verificados na Declaração de Jomtien fizeram-se presentes nas políticas educacionais propostas durante o governo de Fernando Collor de Mello e teceram uma continuidade nas considerações efetivadas por Itamar Franco. Além das ações estabelecidas em torno da questão do acesso ao ensino fundamental, qualidade, equidade e eficiência as concepções circunstanciais ao padrão mínimo educacional vieram a nortear grande parte dos documentos do período analisado. Como considera José Carlos Libâneo (2012) uma das problemáticas tangentes a estas considerações refere-se ao fato das necessidades básicas (mínimas) acabarem por se transformar em “[...] pacote restrito e elementar de destrezas úteis para a sobrevivência e para as necessidades imediatas e mais elementares das pessoas [...]. Em síntese, a aprendizagem transforma-se numa mera necessidade natural, numa visão instrumental desprovida de seu caráter cognitivo, desvinculada do acesso a formas superiores de pensamento (LIBÂNEO, 2012, p. 19).

O reducionismo apresentado pelo conceito de padrão mínimo, articulado e suprimido

primeiramente na Declaração Mundial de Educação para Todos, acaba por inferir uma visão economicista da educação, sendo esta operacionalizada de forma a legitimar o paradigma político e econômico vigente na referida circunstância (LIBÂNEO, 2012). Nesse contexto o direito a educação apresenta-se como pauta de governo, no entanto, este finda em um obscurantismo ocasionado pelo dual objetivo do acesso educacional, assim como pelas incertezas circunscrevem o âmbito do processo de aprendizagem.

O governo de Itamar Franco também fizera considerações acerca da educação integral, como ocorrera com os Ciacs de Fernando Collor de Mello, através do Programa Nacional de Atenção Integral à Criança (PRONAICA). Como nos considera Sofia Lerche Vieira (2008), as pretensões de Itamar foram menos ambiciosas no lugar de criar cinco mil instituições educacionais, o governo citado projetara a conclusão das ações em andamento e instituir mais 300 Caics (Centros de Atenção Integral à Criança e ao Adolescente). O destaque a educação integral fora prioridade de outro documento do período – Educação no Brasil: situações e perspectivas, que tomara como eixos norteadores a universalização com qualidade e a educação integral (VIEIRA, 2008).

Em termos de ações desempenhadas os projetos estabelecidos no governo de Itamar Franco se pautaram na visão descentralizadora, no gerenciamento da educação objetivando o aumento da produtividade, autonomia financeira e administrativa da escola, bem como o controle dos gastos públicos. As pautas das políticas educacionais deram seguimento aos pressupostos evidenciados pelo governo anterior, sendo que as metas de universalização do ensino fundamental e a melhoria dos padrões de qualidade, equidade e eficiência mostraram-se novamente presentes nos programas educacionais propostos na gestão de Itamar Franco. O grande diferencial apresentado neste período conferiu-se no modelo e operacionalização da administração pública, para tanto, fora conferido medidas descentralizadoras a fim de estabelecer uma gestão mais democrática, eficiente e participativa. A cooperação entre as esferas governamentais e ações que garantissem um compartilhamento de responsabilidades foram elementos de destaque nos documentos analisados (CASTRO; MENEZES 2002).

Itamar Franco viera, portanto, a definir um modelo administrativo característico, como nos considera Vieira e Farias (2011, p.197) “a mobilização ensejada através dos eventos de 1993 e 1994 não se configura como um planejamento no sentido estrito. Trata-se, antes de mais nada, de um estilo de gestão [...] Ao lado de tais ações, o governo se empenha também em elaborar instrumentos tradicionais do planejamento. Nesse governo se inicia, portanto, uma maior ação no sentido de conferir uma maior descentralização da administração pública, as políticas educacionais do referido contexto apresentam linhas de ações mais objetivas que pautam-se efetivamente na prioridade de universalizar o ensino fundamental, erradicar o analfabetismo, garantido conseqüentemente uma

formação humana qualificada frente a conjuntura mercantilizada da contemporaneidade, princípios estes, notoriamente enfatizados em âmbito global.

#### **2.4 - Programas e ações educacionais do governo de Fernando Henrique Cardoso:**

No ano de 1995 Fernando Henrique Cardoso assume a presidência do Brasil dando “continuidade à política econômica inaugurada na década de noventa, mantendo a abertura às exportações, o programa de privatizações de grandes empresas estatais e outras iniciativas, visando a inserção do país no contexto de uma economia globalizada” (VIEIRA, 2008, P. 171). A estabilidade adquirida com o Plano Real garantiu ao governo FHC bases para engendrar reformas no Estado visando sua modernização. Os eixos norteadores das políticas que permearam a citada gestão se pautaram na descentralização e privatização, inculcando sobre si as concepções do sistema neoliberal. Segundo o historiador inglês Perry Anderson o governo de Fernando Henrique Cardoso pode ser compreendido como um

[...] neoliberalismo “light” do tipo que predominou nos anos 90 (...). A dinâmica fundamental do neoliberalismo se ergue sobre dois princípios: a desregulamentação dos mercados e a privatização dos serviços. (...) Fernando Henrique Cardoso leiloou a maior parte do setor estatal e abriu a economia completamente, apostando na entrada de um fluxo maciço de capital externo para modernizar o país. (ANDERSON *apud* FRIGOTO; CIAVATTA, 2003)

Outro aspecto importante refere-se ao contexto político e econômico que envolvia a conjuntura latinoamericana e processualmente o Brasil durante a década de 1990. Este período ficara marcado pelas “[...] profundas transformações na economia, com a globalização e por profundas mudanças no mundo do trabalho para os propósitos da acumulação do capital, as quais implicaram numa nova forma de disciplinação da força de trabalho” (ANTONIO; SILVA; CECÍLIO, 2010, p.45). Da mesma forma podemos apontar que a conjuntura caracterizada pela globalização econômica fizera com que temáticas concernentes a reestruturação produtiva e mercadológica se prostrassem como pautas governamentais dos Estados, como nos considera Basilio Sallum Jr. (1999)

O objetivo central do programa de governo de Fernando Henrique era preservar a estabilidade monetária e mudar o padrão de desenvolvimento brasileiro, superando a Era Vargas, que – nas palavras do Presidente – “ainda atravança o presente e retarda o avanço da sociedade”. Já que fora parcialmente constitucionalizada em 1988, o cerne do programa do novo governo consistia em um conjunto de projetos destinados a reformar parte da Constituição e alterar leis infraconstitucionais que materializavam institucionalmente o remanescente do varguismo (SALLUM, 1999, p. 41)

A abertura econômica e a diminuição do Estado circunstanciaram os discursos e ações

políticas do governo FHC. A questão tangente a diminuição do aparato estatal recebera significativa atenção do referido governo. A concepção de Estado mínimo evidenciou-se como sendo necessária para se efetivar uma modernização do país, respectivamente a isso objetivava-se promover uma descentralização da administração pública, iniciada durante o mandato de Itamar Franco, e dessa maneira tornar a máquina Estatal mais eficiente e ágil (MENEZES 2001). A ação de desnacionalização e a intrínseca relação com as orientações políticas articuladas internacionalmente apresentaram-se como características marcantes da gestão de Fernando Henrique Cardoso. Com relação as análises efetuadas podemos verificar que as reformas e ações políticas estabelecidas pelo governo de FHC correlacionaram-se ao atendimento das exigências do mercado, sendo que a educação apresentara-se coadunada a este processo.

O mandato de Cardoso e suas reformas de caráter neoliberal, acabaram por estabelecer uma reciprocidade com as estruturas governamentais instauradas no Brasil pós-regime militar. Se tratando de política educacional, as linhas de ação basearam-se nos objetivos traçados pela Conferência Mundial de Educação para Todos de Jomtien. Da mesma forma podemos destacar que as orientações proferidas pelos organismos internacionais obtiveram reflexos significativos no contexto político da educação brasileira. Os elementos enfatizados pelo Relatório Delors e as obras da Comissão Econômica para América Latina e Caribe – CEPAL, *La transformación productiva con equidad* (1990) e *Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad* (1992), apresentaram-se como pautas de debate nos documentos educacionais do período. A reforma dos sistemas educacionais e os discursos em torno de objetivos como: qualidade, eficiência, equidade, cidadania, produtividade e competitividade nortearam as ações políticas governamentais da chamada “Era FHC” (FRIGOTO; CIAVATTA, 2003).

A temática educacional esteve presente em grande parte dos programas políticos desenvolvidos no governo de Fernando Henrique Cardoso. Sua relevância correlaciona-se ao fato desta perpassar elementos circunstâncias para o desenvolvimento do país. A educação, portanto, mostrara-se fundamental na efetivação do progresso econômico e produtivo, sendo conseqüentemente importante no estabelecimento de padrões equitativos de competitividade configurados no cenário internacional da contemporaneidade. Da mesma maneira, o avanço nos padrões de atendimento educacional possibilitariam a redução das desigualdades sociais, geraria melhores oportunidades de emprego, assim como também garantiria respectivamente o desenvolvimento de mecanismos de participação popular, por intermédio do exercício da cidadania (MENEZES, 2001).

Como anteriormente ficara destacado a atenção governamental para o campo educacional acabara por frisar muitos pontos destacados em documentos de caráter internacional.

Respectivamente a este processo o ensino fundamental continuara a ser pauta de atenções, pelo fato de constituir o nível considerado básico, sendo consecutivamente foco de atenção e ações políticas que visassem sua universalização. O governo de Fernando Henrique Cardoso, assim como seus antecessores, Fernando Collor de Mello e Itamar Franco, viria a apontar que maior problema educacional do período não consistia necessariamente na questão referente ao acesso educacional, mas a qualidade e gestão educacional das escolas brasileiras. Reiterando tal perspectiva Castro e Menezes (2003) nos apontam que

[...]os principais problemas a serem enfrentados não seriam a falta de vagas, a evasão e tampouco a insuficiência de recursos, mas sim a repetência e, sobretudo, a má gestão dos recursos financeiros.

Diante disso, propõe-se uma atenção prioritária ao ensino fundamental, o que seria feito por intermédio de uma série de procedimentos. Um dos principais remetia à descentralização das ações, priorizando os recursos para o investimento em atividades-fim. Esse encaminhamento era defendido como a forma mais eficiente para atender à demanda de universalização do atendimento do ensino fundamental e das políticas complementares de assistência aos educandos (equalizando oportunidades) (CASTRO; MENEZES, 2003, p.20)

A prioridade em torno do ensino fundamental e as peculiaridades conferidas no que tange a gestão escolar foram pontos fortemente articulados pelas políticas educacionais do período. As concepções educacionais do governo Fernando Henrique Cardoso materializaram-se em documentos como Mãos à obra Brasil e Planejamento Político Estratégico. Os citados documentos apontavam a educação como uma das principais metas de governo. Mãos à obra Brasil, expressava que a descentralização das decisões implicava uma revisão do papel das atribuições das esferas de governo, refletindo-se sobre as formulações da educação e suas novas formas de parceria entre o Estado e a sociedade, “a concepção da proposta de governo parece orientar-se por dois princípios básicos: a descentralização, que envolve redefinições as atribuições das três esferas do poder público em praticamente todas as áreas, e novas formas de articulação com a sociedade civil e com o setor privado” (VIEIRA, 2008, p. 175). O referido projeto aborda questões como da qualidade (qualidade total), no sentido político da expressão, gestão moderna do setor público, otimização da alocação de recursos, o incentivo a universalização do então primeiro grau, apoiar o desenvolvimento tecnológico e científico, entre outros.

Logo no primeiro capítulo do documento Mãos a Obra Brasil intitulado, Um novo projeto de desenvolvimento ficara evidenciado determinadas concepções políticas, sociais e econômicas do governo FHC. De forma inicial se expressa o fim do modelo nacional desenvolvimentista enfatizado no mandato de Getúlio Vargas, como enfatizara Sallum Jr. “[...] o governo Cardoso buscou com perseverança cumprir o propósito de liquidar os remanescentes da Era Vargas, pautando-se por um ideário multifacetado, mas que tinha no liberalismo econômico sua

característica mais forte” (SALLUM JR, 2000, p. 31). Da mesma forma o documento expusera que o novo de projeto desenvolvimento se pautaria, dentre tantos princípios, na questão referente a dimensão internacional da economia de mercado, assim como nos processos de produtividade configurados no referido contexto. Frente a estes pressupostos elencou-se de maneira necessária a inserção do Brasil na economia internacional articulada pela globalização. Esse processo levaria conseqüentemente a uma reorganização do papel do Estado, ou seja uma diminuição do aparato Estatal (CARDOSO, 2008).

As considerações expostas no primeiro capítulo do documento Mãos a Obra Brasil fizera menções a investimentos substanciais no campo educacional. Os respectivos investimentos, objetivariam conseqüentemente o desenvolvimento tecnológico e social. O progresso científico, tecnológico e educacional é entendido como uma forma de se possibilitar condições favoráveis de competição. O documento estabelece que a reforma educacional e os respectivos estímulos à ciência e tecnologia garantiriam respectivamente “[...] um novo modelo de desenvolvimento, que gere empregos de qualidade superior, impulse inadiáveis transformações sociais e alcance presença significativa na economia mundial” (CARDOSO, 2008, p.4).

No título concernente a temática educacional, evidencia-se sua importância como propulsora do pleno exercício da cidadania e do desenvolvimento econômico. A educação, portanto, se mostra como um eixo motriz no processo de aquisição de novas tecnologias e concepções ideárias da contemporaneidade. Assim como as evidências diagnosticadas pela CEPAL e pelo Relatório Delors, o documento Mãos a Obra Brasil aponta cenário caótico vivenciado pelo ensino básico no país. O referido quadro caracterizava-se por uma conjuntura composta por altas taxas de repetência e evasão escolar (CARDOSO, 2008, p. 53). Como ficara exposto que

o maior obstáculo da escola elementar brasileira não é, portanto, a falta de vagas ou a evasão dos alunos, mas as taxas de repetência do sistema e o brutal desperdício financeiro e de esforços a elas vinculados. É preciso modificar, o mais rapidamente possível, o perfil educacional que resulta de tais problemas, para que possamos caminhar na construção de uma sociedade mais moderna e justa. É urgente, para isso, eleger objetivos e prioridades nacionais a curto, médio e longo prazos e dirigir a política educacional no sentido de promover a equidade social, garantindo atendimento especial às minorias desprivilegiadas e aos jovens e adultos que não conseguiram completar sua escolarização básica (CARDOSO, 2008, p.48).

Para se garantir um direito a educação de modo igualitário o documento elenca prioridades nas ações políticas, como o controle e diminuição das taxas de repetência, evasão, analfabetismo, uma gestão e financiamento educacional mais eficientes, assim como mudança nos padrões qualitativos do sistema educacional brasileiro. A questão acerca da universalização do ensino fundamental ganha destaque no plano articulado pelo governo, no entanto ressalta-se a delegação

de responsabilidades da União quando se expressa que, não cabe a esta a responsabilidade direta ao nível educacional considerado como básico. A União seria responsável pelo fornecimento de estímulos, a fim de possibilitar a estados e municípios a constituição de um sistema educacional de qualidade e capaz de proporcionar a universalização do acesso ao ensino fundamental. Podemos verificar que um dos princípios do governo de Fernando Henrique Cardoso, o da descentralização da administração pública, mostrava-se presente nos pressupostos articulados pelo documento *Mãos a Obra Brasil*, da mesma forma ficara expresso a corresponsabilização do financiamento educacional que proporciona-se um repasse dos recursos proporcional ao número de crianças em idade escolar e inversamente proporcional à renda per capita dos municípios, estes elementos acabaram por apresentar-se como sendo a estrutura de base do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) instituído pela Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. (CARDOSO, 2008).

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) fora uma das principais medidas que reiteraram a obrigatoriedade do ensino fundamental e a prioridade da sua oferta. O FUNDEF foi implantado, nacionalmente, em 1º de janeiro de 1998, quando passou a vigorar a nova sistemática de redistribuição dos recursos destinados ao Ensino Fundamental. Segundo o Manual de Orientação do FUNDEF, este se apresentara como uma inovação na

[...] estrutura de financiamento do Ensino Fundamental Público no País, pela subvinculação de uma parcela dos recursos da educação a esse nível de ensino, com distribuição de recursos realizada automaticamente, de acordo com o número de alunos matriculados em cada rede de ensino fundamental, promovendo a partilha de responsabilidades entre o Governo Estadual e os Governos Municipais. As receitas e despesas correspondentes, por sua vez, deverão estar previstas no orçamento e a execução, contabilizada de forma específica. (BRASIL, 2004, p. 7)

A política implantada com a instituição do Fundo inferiu uma nova sistemática de financiamento que acabara por centralizar ações em torno do ensino fundamental. A referida sistemática conferiu a este nível educacional parte da parcela dos recursos constitucionalmente destinados à Educação. Segundo o artigo 212 da Constituição Federal caberia a União a aplicação de 18%, e aos estados e municípios 25% de suas receitas para a manutenção e desenvolvimento do ensino<sup>9</sup>. Com a Emenda Constitucional nº 14 ficara expresso no artigo 60 do Ato das Disposições

---

9 O Poder Executivo propôs ao Congresso Nacional em 1994 um projeto de emenda à Constituição que autorizava a desvinculação de 20% de todos os impostos e contribuições federais que formava uma fonte de recursos livre de carimbos. Foi criado o Fundo Social de Emergência, posteriormente denominado Fundo de Estabilização Fiscal que vigorou até 31 de dezembro de 1999. A partir do ano 2000 foi reformulado e passou a se chamar DRU- Desvinculação de Receita da União tendo sua prorrogação aprovada pelo Congresso Nacional até 2007. O governo argumenta que a estrutura orçamentária e fiscal brasileira se caracteriza por um volume elevado de despesas obrigatórias (com pessoal e

Constitucionais Transitórias a destinação de parte dos recursos dos estados, municípios e Distrito Federal, que se refere ao artigo 212 da Constituição Federal para a manutenção e desenvolvimento da educação básica (BRASIL, 1988). De acordo com a Emenda Constitucional nº 14, 60% dos recursos arrecadados deveriam ser destinados a partir de então para o ensino fundamental, deste montante 60% destinava-se ao pagamento dos professores, os outros 40% seriam gastos com os itens para manutenção e desenvolvimento do ensino (PINTO; ADRIÃO, 2006).

O cálculo do coeficiente de distribuição dos recursos do FUNDEF, teve por base os dados do censo escolar, desta forma a distribuição dos recursos definiram-se de acordo com o total de alunos matriculados no ensino fundamental regular. Da mesma forma podemos apontar que a criação do FUNDEF objetivou-se em

[...] uma estratégia para forçar a regularização, a correção de desigualdades regionais, a melhoria na visibilidade e na expansão do fluxo de recursos para o financiamento da educação fundamental, para com isso buscar soluções para a manutenção e o desenvolvimento do ensino fundamental, uma vez que um dos principais objetivos do FUNDEF é estimular a melhoria da qualidade do ensino mediante a vinculação de recursos para a capacitação e a valorização do magistério (CASTRO; MENEZES, 2003, p. 21)

Observa-se com esta análise, o visível direcionamento efetuado em torno do ensino fundamental na política de financiamento implantada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso. Da mesma forma podemos considerar que na medida em que o ensino fundamental apresentava-se como foco de ações e investimentos, sobretudo por sua relevância nos discursos nacionais e internacionais em prol de sua universalização, os demais níveis educacionais foram subjetivados e tiveram suas fontes de financiamento suprimidas, como nos expõe Arelaro (2000), estes fatos acabaram por configurar “ à desobrigação do Estado em relação à educação de jovens e adultos, à inviabilização da manutenção e expansão do atendimento em educação infantil, à reformulação do papel da União em relação as outras esferas públicas, na garantia da educação básica [...]” (ARELARO, 2000, p. 104). Torna-se, neste sentido, relevante a análise do papel assumido pela União, segundo as perspectivas expostas pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, esta apresentara uma redução de responsabilidades, delegando ao Distrito Federal, estados e municípios a prioridade nos investimentos no ensino fundamental. A União, portanto, assumiria a condição de complementar os recursos, a fim de assegurar um valor mínimo por aluno, onde estes não fossem alcançados, o FUNDEF funcionou, portanto, “[...] como uma espécie de condomínio onde o governo federal induz a transferência dos

---

benefícios previdenciários, por exemplo) e pela vinculação constitucional de parcela expressiva das receitas a finalidades específicas, como saúde e educação. Dessa forma 20% dos 18% da receita dos impostos arrecadados pela União e direcionados para a educação estariam suscetíveis a DRU. (<http://www12.senado.gov.br/noticias/entenda-o-assunto/dru>).

estados aos municípios e centraliza outros recursos e os redistribui para os que não atingem o teto mínimo, menos de 400 reais aluno/ano” (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003, p.115). Esta política de financiamento da educação viria a ser substituída em janeiro de 2007 pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que firmara um compromisso com a educação básica.

Outro programa articulado no governo Cardoso fora o Planejamento Político Estratégico (1995-1998), assim como as demais ações circunstanciais a política educacional, este enfatizou temáticas referentes a gestão, o currículo, avaliação, desempenho e qualidade. O citado plano salientou da mesma forma pautas como a modernização do sistema educacional e a descentralização da gestão educacional. Como prioridade fundamental se postulava novamente a questão concernente ao processo de universalização do ensino fundamental. Nesse sentido a educação mostrou-se “[...] como um dos setores estratégicos para dar suporte ao sucesso do novo modelo de desenvolvimento, destaca-se a necessidade de universalizar o acesso à educação básica no intuito de atenuar as consequências advindas da baixa qualificação da mão de obra, sobretudo a elevação dos índices de exclusão social e a baixa produtividade e competitividade dos setores produtivos nacionais” (CASTRO; MENEZES, 2002, p. 89).

Com base nas análises expostas por Vieira (2008) o documento acabou prevendo a definições de conteúdos curriculares básicos, ações de caráter assistencial, medidas erradicação do analfabetismo, para se garantir conseqüentemente a plena efetivação da cidadania, assim como a articulação entre os setores público e privado também apresentam destaque no texto do programa. Segundo a mesma autora, ao analisar tal temática, esta considera que no referido período o “[...] papel do MEC envolve também o setor privado e de que é preciso ‘buscar parcerias’ com a área privada” (VIEIRA, 2008, p. 188). O Planejamento Político Estratégico direcionou-se sobretudo ao ensino fundamental, visto que este detinha em si o caráter obrigatório, do modo articulado com as outras esferas da União buscou-se melhores resultados e otimização de recursos, inclusive com a compra de pacotes de teleaulas. No entanto como nos aponta Frigotto e Ciavatta (2003, p.108) “[...] A ausência de uma efetiva política pública, com investimentos no campo educacional, compatíveis com o que representa o Brasil em termos de geração de riqueza, vai conduzindo a medidas paliativas que reiteram no desmantelamento da educação pública em todos os seus níveis.”

Diversas reformas educacionais foram promovidas no governo FHC, como a redefinição dos currículos através dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN's), o estabelecimento de um Conselho Nacional de Educação, a projeção de políticas avaliativas (Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional de Cursos, o provão), a regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

e de Valorização do Magistério – (FUNDEF), principal política educacional da gestão de Fernando Henrique Cardoso e a implementação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) – lei 9.394/96, que tivera ainda em 1988 um processo conflituoso de tramitação, marcado sobretudo, por fortes embates de caráter políticos e ideológico. Dentre as principais divergências estava a referente ao papel desempenhado pelo Estado, bem como na própria natureza da reforma educacional a ser implantada com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

O governo FHC apresentou “um projeto claro em andamento, que começa a nascer antes mesmo da posse” (VIEIRA, 2008, p. 199). Implantou reformas de reestruturação da educação através de diversas medidas políticas. Focado na gestão buscou na descentralização administrativa ampliar e qualificar a educação, amparado pelo paradigma que pairava na economia mundial dos anos 90. Porém como podemos observar a questão acerca do direito a educação se resguardou na obrigatoriedade e no aspecto de direito subjetivo que o ensino fundamental detinha. Essa garantia apresenta-se nos documentos legais brasileiros como a própria Constituição Federal, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a LDB. Da mesma forma fora possível estabelecer um paralelo entre o cenário configurado em âmbito internacional, no que confere a demandas educacionais e as respectivas ações desenvolvidas no Brasil.

Os projetos políticos governamentais articulados por Collor, Itamar e Cardoso em consonância com este discurso internacional, propuseram ações objetivando a erradicação do analfabetismo, bem como a ampliação da qualidade da escola pública. Articulou-se, no referido período, políticas educacionais pautadas em princípios como a descentralização, privatização e qualidade, que acabaram por configurar desdobramentos específicos na questão do direito ao acesso e a garantia de universalização da educação.

## **CAPÍTULO 3 - O DIREITO À EDUCAÇÃO E A LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO NACIONAL**

### **3.1 - O Direito à Educação:**

Uma historicidade permeia o processual desenvolvimento do direito, articulado de forma sistemática a este movimento, encontra-se o direito a educação, que em determinadas conjunturas políticas e espaços temporais, acabara por ganhar notoriedade específica. Como fora exposto os direitos nascem em contextos históricos particularizados, sendo, portanto, influenciados pelo meio ao qual incidem. Nessa perspectiva, e tomando por base as considerações expostas na obra de Norberto Bobbio, *A era dos Direitos* (2004), podemos apontar que os direitos apresentam-se divididos na chamadas gerações. A primeira geração surge com a Declaração dos Direitos do Homem e do cidadão, aprovada na França em 1789, onde se fundamentara a defesa dos direitos naturais. A segunda geração se compunha da ação positiva do Estado ao garantir a proteção dos direitos, assim como a garantia de benefícios aos cidadãos, dessa forma, supera-se o individualismo da primeira geração. Nesta geração, o Estado deve de agir no sentido de propiciar a grupos sociais, a tutela e proteção no acesso à educação, saúde, previdência social, regime e condições de trabalho. Os direitos de terceira e quarta geração relacionam-se ao direito internacional, e vinculam-se ao desenvolvimento tecnológico, científico, a questões ambientais, enfim, perpassam temáticas comuns da sociedade modernamente (BOBBIO, 2004).

O direito a educação mostra-se intrinsecamente articulado com o aparecimento dos chamados direitos sociais. Estes direitos de segunda geração, decorrem das lutas de classes, das conquistas do operariado europeu do século XIX, na postura do Estado em não se omitir ou praticar atos lesivos a esfera de direitos humanos, promovendo a proteção de direitos relacionadas a vida digna dos cidadãos como o trabalho, educação, saúde, moradia, dentre outros (BOBBIO, 2004). Os direitos de segunda geração, apresentam-se, portanto, como uma ação positiva do Estado, na medida em que exigem ações concretas para a promoção da dignidade humana. Podemos da mesma maneira destacar “que a garantia dos direitos sociais permite aos Estados democráticos reduzirem as desigualdades produzidas e garantir um mínimo de bem-estar para todos (MARCHAND, 2006, p.25). A educação, portanto, apresenta-se como um direito social, sendo considerada consequentemente como um instrumento essencial para a garantia da cidadania, um elemento central para se lograr outros direitos (MARCHAND, 2006). Circunscrevendo o campo desta análise, podemos verificar, que a questão da democracia, da mesma forma, assinala-se como um pressuposto elementar para a expansão dos direitos. Nesse sentido a democracia, conforme Carlota Boto (2005), configura-se como um método pelo qual se desdobra o desenvolvimento dos direitos

em suas variadas especificações, inclusive o direito a educação.

A garantia de proteção dos direitos individuais, face o possível autoritarismo do ente estatal, apresenta-se resguardado nos instrumento do direito público subjetivo. Essa garantia, mostra-se subjetivamente coadunada a interligação jurídica configurada entre o Estado e os indivíduos que fazem parte de sua organização societária (DUARTE, 2004). O resguardo jurídico adquirido com o direito público subjetivo, acaba por romper com estrutura absolutista articulada entre soberano e súditos, apresentando por conseguinte, uma nova organização, fundada entre o Estado e os cidadãos, estes últimos considerados sujeitos de direitos tutelados juridicamente (BOBBIO, 2004). Segundo Clarice Seixas Duarte (2004) o direito público subjetivo apresenta-se como um pressuposto evidenciado na organização definida pelo Estado Moderno, diferindo-se sobretudo ao autoritarismo Absolutista. Através da proteção jurídica do direito público subjetivo, o cidadão apresenta garantias de proteção a sua individualidade e respectivamente a sua liberdade, sendo estes, tutelados por este aparato legal. As presentes concepções são, da mesma forma, defendidas pelo paradigma liberal, que aponta os direitos civis como elementos indispensáveis na configuração estatal moderna (DUARTE, 2004, p. 114). O direito, portanto, para o liberalismo trata-se de um instrumento que garante e preserva a individualidade, autonomia e a liberdade, pressupostos caros na sociedade democrática. Democracia esta, plenamente defendida pelo referido modelo político social citado

Nesse sentido, percebe-se, que os cidadãos passam a ter seus interesses individuais protegidos, “ na prática, cria-se um mecanismo de defesa contra abusos do poder estatal e proteção da liberdade individual, ideais fortemente identificados com os valores do pensamento jurídico liberal (DUARTE, 2004, p. 115). A proteção da liberdade dos indivíduos e a supressão da intervenção estatal são elementos característicos do paradigma liberal e conseqüentemente neoliberal. Da mesma forma, segundo tais perspectivas, busca-se do Estado a proteção dos direitos em suas amplas categoria, afim de estabelecer condicionantes propícios para a defesa da liberdade individual e social. Os direitos sociais, propõem-se a articular políticas públicas em prol dos cidadãos, objetivado garantir os direitos elencados constitucionalmente, conseqüentemente a isso, podemos expor que

a implementação dos programas constitucionalmente delineados, ou dos sistemas públicos necessários à efetivação dos direitos sociais, se faz por meio de um conjunto de atos que podem adquirir as mais diferentes formas de expressão jurídica. De fato, para dar concretude a uma política pública, são tomadas medidas que, embora unidas por objetivos comuns, têm natureza jurídica distintas, tais como: leis ordinárias ou complementares; medidas provisórias; emendas constitucionais; decretos; planos; atos administrativos; regulamentos; etc (DUARTE, 2004, p. 114)

A Constituição Federal de 1988 aponta em seu artigo 6º a educação como um direito social, da mesma forma, evidencia-se seu caráter público subjetivo quando se afirma a gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental. O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente. Diante dessa perspectiva, “pelo direito público subjetivo, o indivíduo tem a possibilidade de exigir da administração pública o cumprimento de prestações educacionais, asseguradas por norma jurídica”. (VIEIRA, 2001, p. 27). Correlacionado ao âmbito de proteção dos direitos individuais, o direito público subjetivo, acaba por apresentar objetivamente, condicionantes legais para o resguardo e proteção dos direitos sociais coletivos. O direito fundamental à educação previsto pela Constituição Federal brasileira, constitui-se em um pressuposto, que colabora para a efetivação do Estado Democrático de Direito, constituído, dentre outros fundamentos, pela cidadania, e pela dignidade da pessoa humana. Como nos expõe Carlos Roberto Jamil Cury (2008, p. 295)

este reconhecimento positivado, dentro de um Estado Democrático de Direito, tem atrás de si um longo caminho percorrido. Da instrução própria das primeiras letras no Império, reservada apenas aos cidadãos, ao ensino primário de quatro anos nos estados da Velha República, do ensino primário obrigatório e gratuito na Constituição de 1934 à sua extensão para oito anos em 1967, derrubando a barreira dos exames de admissão, chegamos ao direito público subjetivo e ao novo conceito ora analisado.

O surgimento dos direitos, portanto, apresenta-se sobreposto a um contexto de lutas, de necessidades fundamentais (BOBBIO, 2004), nesse sentido o dever do Estado acaba por se fomentar em sua própria obrigação e responsabilização no resguardo dos direitos, no caso específico do nível educacional analisado, direito fundamental, social e público subjetivo. O direito ao ensino fundamental mostra-se como um direito protegido juridicamente, assim sendo, evidencia-se a necessidade de proteger estes elementos através de documentos legais (CURY, 2008). Como nos considera Norberto Bobbio (2004), praticamente todas as cartas constitucionais modernas reconhecem e fazem menção ao direito a educação. Notadamente, existem variações quanto ao universalidade, obrigatoriedade e gratuidade dos níveis educacionais, no entanto, os mesmos são reconhecidos constitucionalmente.

Em referência a estes pressupostos, Carlos Roberto Jamil Cury (2002, p. 247) nos aponta que “é por essas razões que a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países.” Perpassando processualmente contextos históricos, os direitos acabam por se apresentar como fruto de demandas sociais, ou, como considera Cury (2002, p. 260) ao citar Bobbio (2004) “ [...] a gênese histórica de um direito começa como uma exigência social que vai se afirmando até se converter em direito positivo”.

Consequentemente, a história do direito à educação escolar, e particularmente ao ensino fundamental, assume em nosso país contornos peculiarizados. Elementos como o acesso, universalidade, gratuidade e obrigatoriedade elencaram-se como pauta de ações políticas e legais no cenário educacional brasileiro. Na década de noventa se consagrou muitos discursos e medidas em torno do direito a educação básica, que objetivaram possibilitar, maiores oportunidade de acesso e permanência na escola. Da mesma forma, através da melhoria da qualidade educacional visava-se a formação para o mercado de trabalho, que de maneira consequente, garantiria uma maior equidade social (ARAÚJO, 2001). A partir da segunda metade da década de 1980, período este, de significativas “[...] realizações educacionais e de disputa política pela redemocratização da sociedade brasileira” (ARELARO, 2000, p. 95), iniciou-se movimentos concernentes a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Constituição “cidadã”, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e da lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB/1996). Documentos de expressiva relevância, que configuraram consideráveis reflexos no âmbito do direito à educação dos anos de 1990.

### **3.2 - O Direito ao Ensino Fundamental no Aparato Legal Constitucional Brasileiro:**

Ao analisarmos a temática envolvendo o direito ao ensino fundamental, defrontamo-nos com articulações específicas. Diante dessa perspectiva, torna-se lícita a análise de como se desenvolvera a afirmação do direito ao ensino fundamental no aparato legal e constitucional do Brasil, no período da década de 1990. O Direito à Educação, apresenta-se inserido dentro de estruturas legais histórica, desse modo torna-se perceptível o movimento e transformação deste direito fundamental nas constituições brasileiras. Consequentemente a estes fatos, estabeleceremos consecutivamente, um entendimento sistemático do contexto que circunscreve a questão do direito a educação, articulando, de forma inicial uma apreciação da Constituição imperial de 1824. Segundo Zichia (2008, p. 14)

Na Constituição política do Império do Brasil, de 1824, o princípio da gratuidade aparece explicitada no texto legal, ou seja, era reconhecida a responsabilidade pelo acesso à educação por parte do Estado. No entanto são poucos os relatos provinciais que confirmam o ensino gratuito ofertado e que fazem referencia ao ensino subsidiado para auxílio de meninos pobres. Já a ideia de ensino obrigatório esta presente desde o período provincial e aparece como debate educacional antes mesmo da constituinte de 1891. Somente na Constituição de 1934 é que a obrigatoriedade da educação elementar foi explicitada em nível constitucional [...]

A Constituição Imperial expressara em seu texto a gratuidade da instrução primária a todos os cidadãos. A carta magna de 1824 coadunara em dois parágrafos do artigo 179 toda a matéria

educacional. Como nos elucida Carlos Roberto Jamil Cury “ [...] a primeira lei geral de educação, datada de 15 de outubro de 1827 [...] que legislava sobre a matéria (educacional) previa [...] a gratuidade no ensino primário aberto a todos os cidadãos” (CURY, 2010, p. 154). Torna-se, lícito da mesma forma, destacar a concepção de cidadão do período, composto exclusivamente por indivíduos livres ou libertos, e o próprio contexto histórico do Brasil da primeira metade do século XIX, constituída por consideráveis desigualdades sociais, como afirma José Murilo de Carvalho

[...] o fator mais negativo para a cidadania foi a escravidão. Calcula-se que até 1822 tenham sido introduzidos na Colônia cerca de 3 milhões de escravos. Na época da Independência, numa população de cerca de 5 milhões, incluindo uns 800 mil índios, havia mais de 1 milhão de escravos. (CARVALHO *apud* CURY, 2008a, p. 210)

Juntamente com a República, viera a nova Constituição de 1891, e consigo algumas aspirações liberais. Com o fim do voto censitário em favor do voto universal, masculino e letrado, a instrução tornou-se condição para se exercer os direitos políticos. Podemos expor igualmente, que a tendência liberal dessa Constituição, conferiu ao sujeito, dentro de sua individualidade, a procura pela educação escolar. A postura do Estado, no entanto, ficara caracterizada pelo seu silêncio na proteção e garantia da gratuidade do ensino primário, expressada pela Constituição anterior (CURY, 2008a). O paradigma liberal imbuído pelos princípios da individualidade, tornou-se um elemento de significativa influência na conjuntura política brasileira, ponto que talvez explicasse a não obrigatoriedade da educação, visto que segundo tal concepção (liberal), esta tratar-se-ia de uma conquista individual dos cidadãos. No entanto, outro fator torna-se relevante e de circunstancial importância no período, a estrutura a qual a União se organizara. Diferenciando-se da política efetuada no Império, o sistema federativo da primeira República estabeleceria o “[...] fortalecimento do poder dos Estados-membros sobre o da União em que, na relação de concentração – difusão do poder prevalecem relações de larga autonomia dos Estados-membros.” (CURY, 2010, p.153). O Ato Adicional de 1834 já havia apresentado *a priori* tais percepções políticas em sua estrutura, delegando funções e responsabilizações aos estados-membros, no que tange a educação elementar, segundo Sofia Lerche Vieira (2007, p.295) “[...] as condições para satisfação da educação como 'direito de cidadania ficara por conta dos estados federados', que 'determinarão a natureza, o número e a abrangência da educação pública'.”

O fim da política do “café com leite” e a respectiva ascensão do governo de Getúlio Vargas, trouxeram mudanças no cenário brasileiro da década de 1930. No âmbito educacional a Constituição de 1934 trouxera consigo significativas transformações, primeiramente ao dedicar 17 artigos para o tema educacional. Os movimentos anteriores a promulgação da carta de 1934, também tornaram-se elementos de significativa importância para a conjuntura educacional

configurada com a nova Constituição. Podemos destacar a criação do Ministério da Educação e Saúde, e o Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova. Este último

[...] se fundamentava na defesa do direito a educação, dizendo que tal direito é um direito biológico do ser humano e, portanto, deveria ser concretizado e estar, acima de interesses de classes. O Manifesto dos Pioneiros reivindicava a ação do Estado Nacional na efetivação do direito à educação” (MARCHAND, 2006, p. 121).

Para Otaíza Romanelli (2010) o contexto histórico que circundava a elaboração do Manifesto dos Pioneiros da Escola Nova, requisitava que à educação se convertesse de fato em um direito, e posto acima de qualquer interesse de classe. Segundo o referido documento, a educação ao desprender-se “[...] dos interesses de classes, a que ela tem servido, deixa de constituir um privilégio determinado pela condição econômica e social do indivíduo, para assumir um “caráter biológico” (CURY, 2008a, p. 212). Em consonância com reivindicações do Manifesto, como a defesa da escola pública e do direito dos indivíduos à sua educação, a citada autora apontara que “sendo, portanto, função do Estado, cabe a este, proporcioná-la, de tal forma que ela não constitua privilégio de uns em detrimento de outros, devendo ser ministrada de forma geral, comum e igual” (ROMANELLI, 2010, p. 149). Como expusera Anísio Teixeira (1977) a educação deveria ser um direito e não um privilégio. O próprio desdobramento econômico e social efetuado no país no pós crise de 1929, podem ser elencados como fundamentos exemplificadores das transformações ocorridas no referido período. Mesmo que ao analisar as constituições, possamos observar uma não linearidade, no sentido evolutivo a temática educacional, a Carta de 34 sinalizou visíveis progressos. Se tratando do direito a educação, esta apontara, de forma incipiente, no artigo 149 que

[...] 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 econômica da nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana (OLIVEIRA, 2007, p.18).

Conferindo um papel fundamental a família, o presente artigo nos direciona ao entendimento de que esta, deveria optar pela forma de ensino de sua primazia, cabendo ao Estado, estabelecer condições para a sua efetividade. Oliveira nos aponta da mesma forma, que este posicionamento do Estado possibilitaria repasse de verbas públicas a instituições de cunho privado, visto que estas poderiam constituir a preferencialidade da família. O próprio apoio ao ensino religioso, apresentado no artigo 153 sinaliza uma guarida as instituições de caráter privado, revelando, de forma subjetivada, a natureza conservadora de determinados apontamentos expressos no texto constitucional de 1934. O artigo 150 nos explicita a fixação de um plano nacional de educação, bem

como: a) o ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; b) a tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível. Torna-se notória, a perspectiva de um ensino extensivo aos adultos e a tendência a gratuidade do ensino ulterior ao primário apontada no referido documento. Segundo Oliveira (2007, p. 18), “estes dois notáveis incisos explicitam a influência do ideário dos pioneiros de 1932 [...] ainda hoje polêmica”.

Contrapondo-se com a postura descentralizadora das Cartas de anteriormente analisadas, Carta de 1937 apresenta-se de forma centralizada. No campo educacional tal posicionamento configurara especificidades, que se mostrarão como elementos elucidativos da política efetuada no Estado Novo de Getúlio Vargas, na medida em que os entes federados diminuem sua autonomia a União retoma o controle de forma mais centralizada. A constituição de 1937 “[...] é claramente inspiradas nas constituições de regimes fascistas europeus”(VIEIRA, 2007, p 298). A citada Constituição expressa que cabe a família a responsabilização pela educação, ficando o Estado com a função subsidiária. Este aspecto fica claramente destacado na legislação, quando esta, aponta no artigo 125 que “a educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular” (C.F,1937, art. 125). Diante da referida perspectiva o Estado assume um posicionamento compensatório, na questão referente ao direito a educação, Oliveira (2007, p.19) nos expõe, que o documento constitucional de 1937 omitia-se “[...] quanto ao direito da criança [...] subordinando o direito desta aos pais, como seria logo depois reconhecido pelo código penal ao prever sanções contra crime de abandono intelectual, cujo réu era o pai ou responsável”. Da mesma forma previa a ação da iniciativa privada no campo educacional, e esta estaria amparada pelo aval do Estado.

A concepção de gratuidade apresenta-se no documento de 37 de forma dual, ao estabelecer “poréns” em suas entrelinhas. Verificamos que “o ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever da solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa da escola” (OLIVEIRA, 2007, p. 19). Torna-se clara a delimitação atribuída a gratuidade na carta de 1937, por esta direcionar-se exclusivamente aos desprovidos de determinadas condições econômicas, através da referida ação, a matrícula passou a representar uma forma de redistribuição de renda articulada por meio da educação.

Com a queda do Estado Novo e a respectiva redemocratização do país, no ano de 1946 é promulgada a nova Constituição Federal imbuída por aspirações de cunho liberal democrático, que

vieram a garantir os direitos individuais e alienáveis, assim como retomou considerações acerca do educação como direito de todos. A Carta constitucional de 1946 absorvera influências de caráter liberal democrático, no entanto, seu liberalismo difere da

filosofia liberal inspiradora da política econômica europeia do século XVIII e XIX, aquela do *laissez-faire* e *laissez passer*, tão cara aos propugnadores da total liberdade de imprensa e, particularmente, da livre iniciativa em matéria de educação. (ROMANELLI, 2010, p.176)

Podemos, da mesma forma, destacar que o contexto internacional acabara por configurar contornos específicos em determinadas posturas políticas adotadas, assim como a carta de 1937 estabelecia ligações com documentos de caráter fascista, a constituição de 1946 apresenta-se coadunada pelo *ethos* do cenário do pós-guerra e os princípios em ascensão na referida conjuntura histórica social. No que tange ao direito a educação, o documento de 1946 apresenta uma retomada de alguns pontos abordados em 1934 como por exemplo a educação como direito de todos. Entre o artigo 166 ao 175 ficará estabelecido que:

Art. 166 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

Art. 168 - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;

Parágrafo único - Para o desenvolvimento desses sistemas a União cooperará com auxílio pecuniário, o qual, em relação ao ensino primário, provirá do respectivo Fundo Nacional.

Art. 172 - Cada sistema de ensino terá obrigatoriamente serviços de assistência educacional que assegurem aos alunos necessitados condições de eficiência escolar

O Estado garante a educação como um direito de todos, sendo o ensino ministrado pelo poder público, bem como pela iniciativa privada. Analisando o artigo 168, percebemos que a mesma, difere da constituição de 1934 ao proporcionar o ensino oficial primário somente aos que proverem de insuficiência de recursos, contrariamente ao documento de 34, que previa a democratização deste nível. (OLIVEIRA, 2007). Podemos destacar, da mesma forma, que fora na Constituição de 1946 que o termo ensino oficial aparecera pela primeira vez, estabelecendo uma diferenciação entre o ensino público e o particular. O termo ressaltado, evidencia outros aspectos de destaque, pois, como nos considera Sofia Lerche Vieira (2007, p. 300) “[...] parece colocar-se aqui a possibilidade do ensino oficial não gratuito, pois a Constituição estabelece que a instrução

subsequente à primária somente seja gratuita para aqueles que provarem falta ou insuficiência de recursos”. A Constituição de 1946 retoma pontos enunciados em 1934, tais como o da vinculação de impostos para o financiamento, a educação como direito, a gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário. A Carta de 1946 fez

[...] ressurgir o tema da educação como direito de todos. Não há, entretanto, um vínculo direto entre esse direito e o dever do Estado em um mesmo artigo, como ocorrera no texto de 1934. Aqui se diz que "o ensino dos diferentes ramos será ministrado pelos Poderes Públicos e é livre à iniciativa particular, respeitadas as leis que o regulem" (art. 167). Outro aspecto importante é a determinação de que "O ensino primário oficial é gratuito para todos: o ensino oficial ulterior ao primário sê-lo-á para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos" (art. 168, II). (VIEIRA, 2007, p. 300)

Outro fato a ser destacado no período, circunscrevera a ação articulada por outro manifesto no ano de 1959. Este documento dirigido “ao povo e ao governo” procurava discutir os aspectos sociais da educação, assim como defender a instituição pública. Os intelectuais que vieram a organizar-se nos anos trinta, mostravam-se novamente articulados em favor de uma escola laica e gratuita. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Neste mesmo período, iniciou-se os debates e tramitação da primeira Lei de diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB), Lei nº 4.024/61, sancionada em 20 de dezembro de 1961. As considerações acerca do direito à educação, e de modo mais específico, ao nível educacional considerado básico, conceituado na referida carta por ensino primário, apresentam-se contidas nos seguintes artigos a LDB de 1961:

Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola

Art. 3º O direito à educação é assegurado:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;

II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos.

Art. 27. O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento.

A lei 4.024 de 1961 (LDB), apresentara que o direito a educação seria firmado mediante articulação do público e do privado, e na atuação do Estado ao fornecer recursos e meios a fim de garantir oportunidades a todos. Esta lei, acabara por prever a obrigatoriedade da educação escolar, apontando para o avanço em relação à declaração do direito à educação, no entanto, “a preocupação central da lei quanto à obrigatoriedade da frequência à escola primária, condição mínima básica

para a existência de qualquer regime democrático, era praticamente nula, sobretudo, se se tiver em conta a realidade social brasileira” (ROMANELLI, 1986, p. 181). Outro ponto de destaque é a análise efetuada por Carlos Roberto Jamil Cury, onde este assinala que a Lei nº 4.024/61 findara por deixar

[...] brechas para que o ensino primário obrigatório não fosse integralmente cumprido. Seu art. 30, ao explicitar as isenções da obrigatoriedade, deixa claro quem “não precisa” ser destinatário da educação escolar: os que comprovarem “estado de pobreza”, os que não puderem ir à escola por haver “insuficiência de escolas” ou por estas já terem suas “matrículas encerradas”. Além desses casos, incluem-se os indivíduos que estejam com alguma “doença ou anomalia grave”.(2008a, p. 214)

Um novo período autoritário advém com o golpe de 1964 e a implantação de um regime militar. Em meio ao cenário político disposto na segunda metade da década de 1960 é promulgada a constituição de 1967. Esta, assim como na constituição de 1946, apontava a educação como um direito de todos, destacando pressupostos como:

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

[...]

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior;

O inciso II amplia a duração do ensino primário obrigatório, firmada também com a lei 5.692 de 1971 que criou o ensino de primeiro grau. O inciso III é complementado em relação a legislação anterior ao indicar a concessão de crédito educativo. Com a Emenda Constitucional nº1 ficara estabelecido termos significativos, como o determinado no artigo 176, que aponta a educação como um direito de todos e dever do Estado:

Art. 176. A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

A gratuidade do nível médio para os desprovidos de recursos e com efetivo aproveitamento também fora destacada:

III - o ensino público será igualmente gratuito para quantos, no nível médio e no superior, demonstrarem efetivo aproveitamento e provarem falta ou insuficiência de recursos;

Outro elemento de destaque na Constituição de 1967, refere-se a matéria concernente ao

financiamento da educação, nela se enfatiza a “intervenção do Estado no município que não aplicar no ensino primário, em cada ano, de vinte por cento, pelo menos da receita tributária municipal (art. 15)” (VIEIRA, 2007). Contudo esta Constituição apresentara-se ligada aos pressupostos inferidos pela Carta de 1946, como também pelos desdobramentos legais pautados pela LDB de 1961.

Juntamente como a redemocratização viera a nossa atual constituição de 1988. A mais extensa em matéria educacional, dispôs sobre o referido assunto entre os artigos 205 e 214, bem como nos Art. 22 XXIV; Art. 23 V; Art. 30 VI e artigos 60 e 61 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias. Na Constituição Cidadã “explicitara-se a declaração dos direitos sociais, destacando-se, com primazia, a educação” (OLIVEIRA, 2007, p. 23). Como nos considera Cury (2008a, p. 216)

A Constituição de 1988 exhibe, na proclamação de direitos da cidadania, na assinalação de novas obrigações do Estado, a vontade de fazer, no país, no presente, um acerto de contas com a modernidade, expurgando do passado um enorme passivo com a justiça e com a democracia. Aí a educação torna-se o primeiro dos direitos sociais (art. 6º.), o ensino fundamental, gratuito e obrigatório, ganha a condição de direito público subjetivo, os sistemas de ensino passam a coexistir em regime de colaboração recíproca, a gestão democrática torna-se princípio dos sistemas públicos de ensino e a gratuidade, em nível nacional e para todos os níveis e etapas da escolarização pública, se torna princípio de toda a educação nacional. O texto constitucional reconhece o direito à diferença de etnia, de idade, de sexo e situações peculiares de deficiência.

Da mesma forma, a referida Carta constitucional, agregara em seu corpo legislativo princípios de igualdade de condições e permanência na escola, a questão da gratuidade é ampliada de forma a ser assegurada em todos os níveis da rede pública, inclusive no nível médio e superior. O artigo 205 inicia a temática definindo as atribuições do Estado, família e apontando conseqüentemente o papel da educação na formação para cidadania e como agente qualificador do trabalho. Assim, como aponta Clarice Seixas Duarte (2007, p. 698) se “[...] reconhece, explicitamente, a educação como um direito de todos, consagrando, assim, a sua universalidade. Trata-se de direitos que devem ser prestados sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” A Constituição Federal de 1988 expressa neste artigo que:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho,

O artigo 206 assegura no transcorrer de seus incisos significativos tópicos concernentes a questão do direito a educação, podemos destacar:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;

Compactuando da análise de Oliveira (2007), expomos, que a aplicação efetiva de tais pressupostos legislativos em nosso contexto social, resultaria na diminuição da problemática envolvendo a falta de vagas nas escolas, problema este, que converte-se respectivamente nos índices de exclusão e evasão escolar. Os objetivos elencados no artigo 205 e 206, apresentar-se-iam, portanto, como elementos substanciais na progressiva busca pela efetivação da igualdade e permanência dos sujeitos na escola (OLIVEIRA, 2007). O direito a educação mostra-se, de maneira mais especificada no artigo 208, onde este expõe a legislação na seguinte forma:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

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

§ 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º - O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola

Inúmeros pontos do artigo 208 mostram-se de forma inovadora na constituição de 1988, a garantia do ensino fundamental estendida aos que não tiveram oportunidade em idade própria, como nos aponta Romualdo Portela de Oliveira (1999, p. 62)

este texto aperfeiçoa os de 1967/69, que especificavam a gratuidade e a obrigatoriedade dos 7 aos 14 anos, criando a possibilidade de se restringir o atendimento aos indivíduos fora desta faixa etária. Avança, também, ao especificar o atendimento dos que não mais se encontram na idade considerada 'ideal' para o ensino fundamental.

A obrigatoriedade e gratuidade centra-se, novamente, em torno do ensino fundamental, sendo, a extensão da garantia da gratuidade para àqueles que não tiveram acesso à educação na idade própria, um elemento a ser destacado. Da mesma forma, o artigo avança ao expor o atendimento de portadores de deficiência na rede regular de ensino público. Os três parágrafos do artigo 208 evidenciam de forma mais veemente, o direito a educação e de maneira mais especificamente, a educação pública obrigatória. O primeiro parágrafo evidencia o ensino obrigatório, ou seja, o ensino fundamental como um direito público subjetivo, conseqüentemente a este pressuposto, os parágrafos 2º e 3º remetem a responsabilização Estatal pela oferta irregular deste nível educacional, assim como o dever do Poder Público no ato de recenseamento dos educandos do ensino fundamental. Através do direito público subjetivo, “[...] o indivíduo tem a possibilidade de exigir da administração pública o cumprimento de prestações educacionais, asseguradas por norma jurídica” (VIEIRA, 2001, p. 27). Essa condição independe de vaga, sendo o Estado responsável pela efetivação deste direito, a educação como um direito público subjetivo, propicia o resguardamento dos interesses individuais dos cidadãos frente a ação Estatal e os interesses coletivos. Através deste aparato judicial o indivíduo pode requerer de forma imediata e individual o direito que lhe fora conferido, neste caso o direito a educação. O direito público subjetivo protege o direito individual e social dos cidadão, apresentando-se como um significativo instrumento frente o possível ato autoritário ou omissor do Estado. Para Duarte “[...] o direito público subjetivo configura-se como um instrumento jurídico de controle de atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o que deve” (DUARTE, 2004, p. 113). A Constituição Federal de 1988 em seu artigo 208 explicita de forma precisa a matéria acerca

[...] do acesso ao ensino obrigatório e gratuito que o educando, em qualquer grau, cumprindo os requisitos legais, tem o direito público subjetivo, oponível ao Estado, não tendo este nenhuma possibilidade de negar a solicitação, protegida por expressa norma jurídica constitucional cogente (CRETELLA apud VIEIRA, 1999, p. 64)

Outro ponto concernente ao âmbito educacional, que podemos destacar na Constituição de 1988, refere-se ao Regime de Colaboração, onde o sistema de ensino passa a ser articulado de forma colaborativa entre União, estados e municípios. Estes repartiram competências e atribuições, afirmando através destes pressupostos a descentralização das ações governamentais no plano educacional. Esta estrutura organizativa, é da mesma forma, elencada no artigo 8º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996. Os artigos 30, VI e art. 212, § 4º, dispõem respectivamente sobre esta temática, os mesmos, expõem que:

Art. 30. Compete aos Municípios

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1.º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará 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.

§ 2.º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar

Estes elementos, se evidenciam de forma relevante, por conferirem desdobramentos específicos no contexto do financiamento educacional. Tendo ressaltada a prioridade em torno da educação obrigatória, o ensino fundamental, de maneira respectiva, este fora alvo de maiores políticas tangentes ao financiamento educacional. Como nos considera Sofia Lerche Vieira (2007, p. 305)

A vinculação de recursos para a educação recebeu tratamento prioritário, sendo estabelecido que a União aplicaria "anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino" (art. 212). O mesmo artigo assegura como prioritário na distribuição de recursos públicos o "atendimento das necessidades do ensino obrigatório, nos termos do plano nacional de educação" (art. 212, § 3º). Mantém-se como fonte adicional de financiamento a este nível de ensino público "a contribuição social do salário educação, recolhida, na forma da lei, pelas empresas, que dela poderão deduzir a aplicação realizada no ensino fundamental de seus empregados e dependentes" (art. 212, § 5º). Ainda sobre a matéria cabe assinalar que o financiamento dos "programas suplementares de alimentação e assistência à saúde" seria advindo de "recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários" (art. 212, § 4º).

As parcelas percentuais apresentam-se contida na Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, onde se expressa em seu artigo 60 que:

Art. 60 - Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, a manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério.

No ano de 1983 a Emenda Calmon também fizera menção a obrigatoriedade de aplicação anual de fundos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Esta elencara que a União destinaria de nunca menos de treze por cento da renda resultante dos impostos, enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios destinariam, no mínimo, vinte e cinco por cento de sua receita na

manutenção e desenvolvimento do ensino (PINTO; ADRIÃO, 2006). No artigo 22, inciso 24 enuncia-se que compete privativamente a União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, em consonância com o reordenamento mundial, ocasionado pela globalização, o processo de redemocratização conferido pelo país no final da década de 1980 e as mudanças efetuadas pela nova Constituição Federal de 1988, no ano de 1996 finaliza-se outro processo de significativa importância para o cenário educacional brasileiro, é promulgada a lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 que manteve-se articulada com a Constituição, promovendo avanços no tocante ao direito educacional.

### **3.3 - A Lei de Diretrizes e Bases da Educação e o Direito ao Ensino Fundamental:**

Ao analisarmos o direito a educação deparamo-nos com a mutabilidade configurada por este conceito no contexto histórico brasileiro. A educação e respectivamente o que tange o seu direito foram marcadas por respaldo jurídico e definições específicas, que relacionavam-se sobretudo ao caráter político administrativo articulado pelo Estado nos variados períodos históricos. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, da mesma forma, perpassa conjunturas sociais específica expondo em seu corpo textual, peculiaridades fruto do meio social ao qual foram estabelecidas. Como nossa pesquisa centra-se, na afirmação do direito ao ensino fundamental na década de 1990, torna-se notória e relevante a análise das leis nº 4.024/61 e lei 9.394/96, as Leis de Diretrizes e Bases que orientaram a estrutura organizativa da educação nacional nos últimos cinquenta anos.

#### **3.3.1 – O Direito ao Ensino Fundamental na Lei de Diretrizes e Bases nº 4.024/61:**

O dualismo dos debates apresentado na elaboração da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, entre concepções centralizadoras e descentralizadoras da educação, entre os embates do meio público e privado, na gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário, acabara por findar no ano de 1961 com a promulgação da nova LDB. O contexto, portanto, que circunscreveu a “[...] promulgação da lei, foram as mais variadas, indo desde o otimismo exagerado de alguns, que a taxaram até de 'Carta de libertação da educação nacional', passando pela atitude de reserva de outros, até a do pessimismo extremado dos que se baterem contra ela” (ROMANELLI, 2010, p. 185.”

A educação apresentava-se disposta na LDB de 1961 com a seguinte estrutura, ensino pré-primário, ensino primário, ensino médio (ginasial e colegial) e ensino superior. Esta estrutura não diferia muito da forma organizacional da educação até então. A referida lei dispôs a matéria educacional em cento e vinte artigos, sendo, os concernentes ao direito ao ensino fundamental, na época primário, os artigos abaixo relacionados:

Art. 2º A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Parágrafo único. À família cabe escolher o gênero de educação que deve dar a seus filhos.

Art. 3º O direito à educação é assegurado:

I - pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma de lei em vigor;

II - pela obrigação do Estado de fornecer recursos indispensáveis para que a família e, na falta desta, os demais membros da sociedade se desobriguem dos encargos da educação, quando provada a insuficiência de meios, de modo que sejam asseguradas iguais oportunidades a todos.

Art. 27. O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento.

Art. 30

Parágrafo único. Constituem casos de isenção, além de outros previstos em lei:

- a) comprovado estado de pobreza do pai ou responsável;
- b) insuficiência de escolas;
- c) matrícula encerrada;
- d) doença ou anomalia grave da criança.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1961 apresenta uma interpretação imprecisa, primeiramente ao expor no artigo 2º, educação, em seus níveis variados, como um direito de todos e dada no lar e na escola. Este artigo subjetiva a postura do Estado que nem mesmo é citada, apenas no artigo 3º, se verifica as formas de se assegurar o direito à educação. Se postula a postura do poder público em garantir a obrigatoriedade do ensino educacional, apresenta-se, da mesma forma interessante, a abertura da educação para a iniciativa particular (privada), ponto este de muitos debates no processo de tramitação da lei 4.024/61. O artigo 27 aponta o ensino primário como obrigatório a partir dos sete anos de idade, sendo inclusive expressa a formação de classes especiais ou cursos supletivos aos que não iniciarem os estudos em idade adequada. No entanto, o mesmo artigo (Art. 27), não salienta a gratuidade da oferta do ensino primário, esta possibilidade somente é mencionada no artigo 30 da LDB onde se expõe os casos de isenção. Da mesma forma, o entendimento dos pressupostos elencados no artigo 30, nos levam a constatação a omissão do Estado no que tange o fornecimento de condições para a efetivação da obrigatoriedade do ensino primário. Como nos considera Romanelli (2010, p. 187)

[...] à obrigatoriedade da frequência à escola primária, condição mínima básica, para a existência de qualquer regime democrático, era praticamente nula, sobretudo, se se tiver em conta a realidade social brasileira [...] que, segundo dados do censo escolar de 1964 (portanto de 3 anos depois da vigência da lei), [...] 33,7% das pessoas de 7 a 14 anos não frequentavam escolas, em sua maioria, por falta destas [...]

Para atender as demandas do ensino primário e médio foi necessária uma nova reforma, instituída pela lei 5.692/71, que alterou a sua denominação para ensino de 1º e 2º graus. As mudanças configuradas pela implementação da lei 5.692/71 vieram a ampliar a obrigatoriedade escolar para oito anos, estabelecendo de forma respectiva o aumento da responsabilização estatal

pelo ensino fundamental (1º grau). No concernente ao direito a lei explicitou em seu artigo 20 a obrigatoriedade do então chamado ensino de 1º grau dos 7 aos 14 anos, cabendo aos municípios o levantamento da população que alcance a idade escolar, e proceder à sua chamada para matrícula (ROMANELLI, 2010). O contingente populacional, presente fora desta faixa etária, mostrara-se excluídos dos pontos destacados pelo referido artigo, sendo, somente citados no capítulo pertinente ao ensino supletivo (Art. 25 ao Art. 28). A Lei 4.024/61 alterada em 1971 pela lei 5.692/71, acabaram por não estabelecer efetivas ações no que confere ao direito ao ensino fundamental, nomeado nas respectivas leis como primário e 1º grau. A obrigatoriedade e gratuidade deste nível de ensino, apresentaram-se subjetivadas, pelos artigos de ambas as leis, que vieram a isentar o Estado pela sua responsabilização. O contexto social brasileiro configurado por altos índices de desigualdade, analfabetismo e evasão escolar, continuarara a exibir números constantes até a década de 1980 e 1990, mostrando de maneira consequente, que o resguardo legal aprestado pela lei maior da educação, a LDB, mostrava-se insuficiente, sendo diante disso, notória ações políticas que amparassem a educação frente as questões evidenciadas pela conjuntura social brasileira.

### **3.3.2 – O Direito ao Ensino Fundamental na Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96:**

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, iniciaram-se os debates em torno na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O país vivenciava o período de redemocratização, ampliação os direitos sociais, assim como uma redefinição nos rumos da economia, que passara a se articular com o processo de globalização que começava a se reforçar de forma mais evidente na década de 1990 (VIEIRA, 2009). Em consonância com objetivos firmados em âmbito internacional, analisados no primeiro capítulo, o Brasil inicia um processo de mudanças nas políticas educacionais, que passaram objetivar a concretização dos pressupostos destacados nos documentos internacionais, dentre eles, a universalização do acesso ao ensino fundamental, e a garantia de sua gratuidade e obrigatoriedade por parte do Estado. Neste conjuntura, Como nos aponta Gaudêncio Frigotto e Maria Ciavatta (2003, p. 100) a nova LDB, que é aprovada no Governo Cardoso, estabelece que a educação básica tem “por finalidades desenvolver o educando, assegurando-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores” (Lei nº 9.394/96, art. 22).

A nova LDB de 1996, maior em matéria educacional com 92 artigos, firmara visíveis avanços no campo referente ao direito a educação, e mais precisamente ao ensino fundamental. Inicialmente a Lei 9.394/96, assegura em seu artigo 2º, a educação como um dever da família e do Estado, diferentemente da Lei de Diretrizes e Bases anterior que apontava, igualmente em seu 2º artigo, a educação como um direito de todos e dada no lar e na escola. LDB de 1996 em seu artigo

2º, frisa o dever do Estado, mesmo este vindo depois do termo família, e conseqüentemente a isso sua responsabilização. Este dever do Estado apresenta-se

[...] regulamentado em lei ( CF, Art. 208 e LDB, Art. 4º), sendo obrigatório e gratuito o ensino fundamental, assegurando-se, também, 'sua oferta gratuita para todos os que não os que a ele não tiveram acesso em idade própria'. Isso quer dizer que o poder público tem o compromisso explícito com o ensino fundamental, para toda a população (VIEIRA, 2009, p. 37).

O artigo 4º a LDB/96 estabelece ainda no tocante ao ensino fundamental, o atendimento especializado gratuito aos educandos com deficiência, a todos os níveis, etapas e modalidades, preferencialmente, na rede regular de ensino. A oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando e o atendimento, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde aos educandos da educação básica. Também faz menção a busca por padrões mínimos de qualidade educacional, assim como a questão de vagas para a educação infantil e fundamental. Estes pontos destacados foram elementos perceptivelmente tratados em âmbito internacional, seus reflexos aparecem, portanto, presentes no corpo textual da lei maior da educação brasileira.

O artigo 5º da LDB, da mesma forma, como o assegurado pelo artigo 208, parágrafo primeiro da Constituição Federal, aponta o ensino fundamental como um direito público subjetivo e obrigatório, “[...] sendo possível a qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou ministério público acionar o poder público para assim o exigir” (VIEIRA, 2009, p. 37). Torna-se lícita a análise de que o ensino fundamental é o único nível ao qual se aplica o princípio do direito público subjetivo, não sendo este, ampliado para com os demais níveis que compreendem a educação infantil e o ensino médio. O artigo 5º da LDB/96 estabelece integralmente que:

Art. 5º O acesso à educação básica obrigatória é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, grupo de cidadãos, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída e, ainda, o Ministério Público, acionar o poder público para exigi-lo. (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

§ 1º O poder público, na esfera de sua competência federativa, deverá: (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

I - recensear anualmente as crianças e adolescentes em idade escolar, bem como os jovens e adultos que não concluíram a educação básica; (Redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013)

II - fazer-lhes a chamada pública;

III - zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

§ 2º Em todas as esferas administrativas, o Poder Público assegurará em primeiro lugar o acesso ao ensino obrigatório, nos termos deste artigo, contemplando em seguida os demais níveis e modalidades de ensino, conforme as prioridades constitucionais e legais.

§ 3º Qualquer das partes mencionadas no caput deste artigo tem legitimidade para peticionar no Poder Judiciário, na hipótese do § 2º do art. 208 da Constituição Federal, sendo gratuita e de rito sumário a ação judicial correspondente.

§ 4º Comprovada a negligência da autoridade competente para garantir o oferecimento do ensino obrigatório, poderá ela ser imputada por crime de responsabilidade.

§ 5º Para garantir o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior.

Além das pontuações relativas ao direito público subjetivo, o mesmo artigo nos expõe importantes considerações referentes ao direito ao ensino fundamental, como o fato de zelar pela frequência na escola. Fazem-se valer, portanto, a obrigatoriedade do oferecimento deste nível educacional a população, apresentando consecutivamente que esta etapa deterá sobre si, de forma prioritária, os olhares do poder público, devido sobretudo, seu caráter obrigatório, sendo considerado crime de responsabilidade qualquer falta em seu não oferecimento. O dever para com a educação básica de um modo geral, igualmente é abordada no artigo 6º, onde se explicita a responsabilização dos pais ou responsáveis pela matrícula dos menores por estes tutelados.

No artigo 22, ficara expresso que a educação básica, e respectivamente a isso, o ensino fundamental, tem por finalidades desenvolver no educando a formação comum indispensável para o exercício da cidadania, e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores. Tais princípios educacionais podem ser considerados notórios, no entanto, o contexto ao qual a lei fora promulgada apresentara-se de maneira relevante, pois, os referidos pressupostos mostraram-se plenamente interligados com a conjuntura evidenciada na década de 1990 e suas respectivas transformações no campo do trabalho, tecnologia e mercado (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003).

O artigo 33 da Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional de 1996 também apontara mudanças em relação a lei anterior 4.024/6, sinalizando o aumento para nove anos do ensino fundamental obrigatório. Tal prerrogativa fora estabelecida com o sancionamento presidencial da lei nº 11.274 de 2006 que regulamentara o ensino fundamental de 9 anos. Este passou a iniciar-se, a partir de então, aos 6 anos de idade.

O argumento predominante nas justificativas do Ministério da Educação (MEC) e na documentação legislativa sobre o ensino fundamental de nove anos é que a medida garante a ampliação do direito à educação para as crianças de 6 anos de idade, em especial as pobres e excluídas do sistema educacional. Ponderou-se, naquele momento, que as crianças de 6 anos das classes média e alta já estavam matriculadas em escolas e que seria necessário incluir as classes desfavorecidas. A consideração de que as crianças de 6 anos ainda estavam fora da escola, seja pela não obrigatoriedade ou por não existir oferta de vagas suficientes na educação infantil pública, gerou um aparente consenso de que o ensino fundamental de nove anos garantiria um maior número de alunos matriculados nas escolas brasileiras e, portanto, asseguraria a essas crianças a efetivação do seu direito à educação (ARELARO; JACOMINI; KLEIN, 2011, p. 38).

Evidencia-se com estes enunciados, uma estratégia para a resolução de problemáticas que configuravam o cenário educacional brasileiro, assim como o latinoamericano, a evasão, repetência, analfabetismos, pontos estes, muitas vezes gerados a partir de um contexto de exclusão social. Estes

índices apresentados pelos censos e também através de constatações expostas em documentos de caráter internacional, acabara por se pautar como uma das grandes metas da educação na década de 1990. O Brasil através dos pressupostos previstos pela Constituição Federal de 1988 e da LDB de 1996, almejava efetuar ações capazes de transformar tal conjuntura, sendo o ensino fundamental alvo maior das políticas educacionais a partir de então.

Articulando-se a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) define em seu artigo 4º a educação como um dever da família, sociedade, comunidade e poder público, desdobra-se mais acerca do caráter educacional no capítulo IV, artigo 53 do referido documento, elencando a educação como um elemento circunstancial para a formação da cidadania e qualificação para o trabalho. Entre o artigo 53 e o 59 se condensará a matéria de cunho educacional do Estatuto, reafirmando pressupostos presentes na Constituição, bem como na LDB, enfatizando a obrigatoriedade e gratuidade do ensino fundamental, a responsabilização do poder público em não garantir o ensino obrigatório visto que este é um direito público subjetivo amparado constitucionalmente.

Estabelecendo uma reflexão contextualizada, podemos observar que o Estado brasileiro movimentara transformações políticas significativas a partir da segunda metade da década de 1980, tais transformações no cenário educacional mostravam-se intrinsecamente ligados a concepções, projetos, metas e direcionamentos conferidos internacionalmente. A educação proporciona de forma processual a formação para a cidadania, e o direito a educação apresenta-se como um instrumento imprescindível nessa perspectiva. Podemos considerar, da mesma forma, que transformações sociais ressignificam conceitos e diante de uma determinada concepção histórica a própria educação adquire certas especificidades dentro de particularidades contextuais. As constituições analisadas, mesmo apresentando uma não linearidade e firmando-se em rupturas e continuidades expõem, por vezes, um caráter dual, tornando-se, uma fonte significativa para o entendimento de referidos pressupostos. Ao se corporificarem como documento legislativo, configuram conseqüentemente, as pautas da sociedade em questão, expondo, sobremaneira, as concepções políticas definidas pelo Estado, enquanto ente maior.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa “Políticas Educacionais Brasileiras no Estado Mínimo: Contextos Acerca do Direito ao Ensino Fundamental” objetivou através das análises efetuadas no transcorrer de seus capítulos, estabelecer um entendimento de como fora constituída a formação do direito ao ensino fundamental, a partir de uma contextualização histórica e legal, apontando as políticas educacionais articuladas no Brasil na década de noventa. Procuramos verificar as influências de organismos internacionais na política educacional do Estado brasileiro no período em destaque, apreciando, conseqüentemente, as ações políticas articuladas referentes ao direito ao ensino fundamental. Buscamos, da mesma forma, contextualizar historicamente o aparato legal, que se refere ao direito a educação, bem como, a concepção de direito estabelecida na sociedade moderna. Analisando fontes de caráter documental e bibliográfico, fora possível apresentar um panorama de como se estabelecera a afirmação do direito ao ensino fundamental no Brasil. Que discursos eram proferidos internacionalmente e quais foram suas respectivas influências no contexto nacional. A conjuntura social e política, se apresentara como outro elemento de significativa relevância para o entendimento do quadro educacional que se evidenciara na última década do século XX.

No primeiro capítulo, “O Fim da História e os Discursos em Torno de um Direito” procuramos, primeiramente, tecer um entendimento acerca do contexto político que circundava os anos de 1990. Fora evidenciado o processo de ascensão do paradigma neoliberal, estabelecido como uma resolução da crise iniciada na década de 1970. Este modelo político acarretou consigo um novo redirecionamento econômico e social que viera conseqüentemente a interferir no contexto educacional. Princípios como a liberdade individual, assim como a eficiência, a qualidade passam a se articular de forma incisiva nos documentos e discursos proferidos no referido contexto histórico. Podemos considerar, que assim como nas demais estruturas da sociedade, a educação viu-se absorvida pelos arranjos neoliberais, que objetivaram o controle, a regulamentação e a busca pela qualidade, qualidade esta associada as demandas mercantilizadas. Logicamente, tornar-se-ia reducionista uma análise maniqueista entre paradigmas opostos. A conjuntura evidenciada, sobretudo, no cenário latinoamericano, e mais especificamente o brasileiro, mostrou-se complexificada por um processo de transição que viera a confluenciar concepções políticas, sociais e econômicas. A reza em torno da máxima, “menos Estado e mais mercado”, fora pontuada pelo nosso neoliberalismo tardio (FRIGOTTO; CIAVATTA, 2003), sendo notória, sua influência no contexto brasileiro evidenciado nos anos noventa.

No que tange a conjuntura internacional, inúmeros documentos e debates foram proferidos, tendo como ponto nuclear a educação. ONU, UNESCO, UNICEF, assim como a CEPAL

direcionaram olhares para as problemáticas que perpassavam o cenário educacional da contemporaneidade. Suas ações e orientações apontaram de forma mais incisiva para a educação básica, ou seja, o nível educacional considerado como elementar e indispensável para a formação humana e preparação para as novas demandas de mercado. Documentos como a “Declaração de Educação para Todos”, o “Relatório Delors”, *“Educación y conocimiento: eje de La transformación productiva con equidad”* e *“La transformación productiva con equidad”* acabaram por priorizar ações em torno de do acesso a educação e a universalização da educação básica (nível educacional que no Brasil consistiu ao ensino fundamental). Como podemos constatar, essas medidas, segundo os organismos analisados, viriam a promover respectivamente o desenvolvimento econômico e humano, tornando-se conseqüentemente, um subsídio fundamental na busca pela equidade social. A educação, mostrou-se nos referidos discursos como um condicionante para a efetivação de transformações econômicas, indo de encontro com os anseios do mercado de trabalho, favorecendo, da mesma forma, a superação da pobreza, a redução das desigualdades, bem como o aumento da coesão social.

Os objetivos estabelecidos pelos organismos internacionais, acabaram por traçar metas comuns, ao coadunarem princípios como conhecimento, competitividade e produtividade. Nesse sentido, o direito a educação, apresentava-se como um elemento propulsor para tais finalidades, pois através deste, se efetivaria a redução dos índices de evasão e analfabetismo, e conseqüentemente, a formação humana frente as novas demandas societárias (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007). Ficava destacado igualmente, que a administração escolar deveria reduzir custos e aumentar os resultados, ressaltando assim o princípio da eficiência. Incutida com os propósitos elencados nestas metas, estava a adequação do Estado no processo de descentralização na administração educacional, entendera-se, que esse fato possibilitariam a atuação de diferentes atores nos processos de decisão, fomentando conseqüentemente, a participação das particularidades locais. Evidenciara-se que as finalidades proferidas pelos respectivos órgãos e instituições, detinham sobre si, elementos comuns que se apresentavam características circunstanciais do sistema social e econômico vigente. A política neoliberal apresentava seus objetivos, metas e planos de ação, onde eficiência administrativa e o olhar mercantilizador passaram a ser quesitos avaliativos para a afirmação das políticas governamentais implantadas, inclusive no que tange as políticas educacionais.

No segundo capítulo “A Reforma do Estado e as Políticas Educacionais no Brasil na Década de 1990” analisamos as ações políticas configuradas no Brasil pelos governos José Sarney, Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. Os citados governos, diante do contexto anteriormente explicitado, vieram a articular medidas concernentes a política

educacional, que por vezes, compactuaram com o paradigma neoliberal. Os programas e ações propostos pelos governos estabelecidos no período, trataram do direito a educação de modo relacionado com os desdobramentos conferidos internacionalmente. Podemos destacar, que o nível compreendente ao hoje ensino fundamental, mostrou-se como o grande foco das pautas propostas. Salientamos que o Brasil fora membro signatário de documentos de âmbito internacional, como por exemplo, a “Declaração Mundial de Educação para Todos” de Jomtien. Como tal, assumira o compromisso em promover mudanças no cenário educacional nacional, mudanças essas, que viriam a impulsionar a universalização da etapa considerada básica, reduzindo as alarmantes taxas de analfabetismo e evasão, que caracterizavam o contexto educacional brasileiro do período. Diante dos fatos, os governos projetaram ações direcionadas mais enfaticamente ao “privilegiado” ensino fundamental, buscando dessa forma, cumprir com as determinações firmadas no contexto maior. As atenções, portanto, apresentaram-se contidas na etapa foco de nosso estudo, quanto aos demais níveis, estes, detiveram atenções reduzidas, sendo, que a obrigatoriedade, universalização e gratuidade foram subjetivadas, ou silenciadas nos programas e ações governamentais.

Podemos constatar, da mesma maneira, que as políticas educacionais soerguidas na referida conjuntura, se efetivaram de forma particularizada, devido, sobretudo as especificidades governamentais, no entanto, agiram em consonância com as orientações sistematizadas internacionalmente. Primeiramente houvera o movimento em torno da garantia da educação básica, sua respectiva qualidade e a busca pelo fim das disparidades educacionais nas regiões brasileiras. O processo de alfabetização mostrou-se como outra meta, com isso almejava-se a erradicação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental, a fim de garantir o desenvolvimento do capital humano promovendo de forma respectiva o avanço das potencialidades do país (KRAWCZYK; CAMPOS; HADDAD, 2000). Neste cenário, enquadra-se o discurso referente a modernização e desburocratização do país diante das transformações econômicas, culturais e tecnológicas evidenciadas pela contemporaneidade. A chamada modernização circunstaciava não somente o processo educacional, mas sim, sua própria administração, sendo, que princípio da descentralização da gestão educacional e a colaboração entre as esferas administrativas da federação, foram notoriamente articuladas pelos governos do período. Sinalizamos, contudo, que metas pautadas em questões referentes a equidade, eficiência e qualidade educacional, assim como a expansão do ensino fundamental, inclusive no que confere a educação especial, e erradicação da alfabetização expuseram-se como centro dos direcionamentos políticos.

O terceiro capítulo intitulado, “O Direito à Educação e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional” apresentara uma contextualização do aparato legal e constitucional nacional. Através desta contextualização que abarcou todas as constituições do Brasil, assim como as Leis de

Diretrizes e Bases, nos propusemos analisar como se apresentara o direito a educação e mais especificamente o concernente ao ensino fundamental. De forma processual constatamos a histórica prioridade em torno do ensino fundamental. Ressaltamos, contudo, que cada carta Constitucional acabara por trazer consigo a relevância que a questão educacional detinha em cada contexto societário. Este fato, assinala portanto, “[...] que a presença ou ausência da educação nas constituições brasileiras evidencia seu menor ou maior grau de importância ao longo da história (VIEIRA, 2007, p. 306).

O aparato Constitucional não apresentara uma característica progressiva no que confere o direito educacional. Esse fato evidenciou-se, na medida, em que a proteção legal conferida Constitucionalmente nem sempre se estabelecera em uma estrutura linear evolutiva. Nesse sentido, a análise da legislação levava a constatação que em determinados períodos houveram omissões quanto as garantias de gratuidade, obrigatoriedade e universalidade da educação. Contudo, através da análise inferida nas Constituições, podemos constatar que o direito fora um ponto alvo de reivindicações articuladas a determinadas conjunturas históricas. Como nos considera Norberto Bobbio (2004) os direitos são construções históricas e culturais e apresentam-se em circunstâncias sociais específicas. O estabelecimento e afirmação de um direito aparece assentado em determinados movimentos históricos. Como nos considera o citado autor, estes processos e movimentos sociais estabelecidos temporalmente, acabam por balizar considerações acerca do caráter do direito. As rupturas ocasionadas com a Revolução Francesa a queda o sistema absolutista e a respectiva Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, pontualizaram-se como fatos relevantes na ação positiva do Estado Moderno ao proteger o cidadãos garantindo-lhes direitos. Nesse sentido, enfatizamos portanto, que não apresenta-se importante somente garantir o direito, mas sim protegê-lo.

O aparato legal brasileiro que se refere especificamente a questão educacional, procurou desde a Constituição Imperial resguardar o direito concernente ao ensino fundamental. Contudo visualizamos, por vezes, subjetivações quanto sua gratuidade e obrigatoriedade. A Constituição de 1824 apontara a gratuidade do ensino primário, sendo este aberto aos cidadãos. Mesmo prevendo a gratuidade, esta se mostrava excludente por direcionar suas atenções ao grupo considerado como cidadãos, ou seja, pessoas livres ou libertas. O documento de 1891, não fizera menção quanto a gratuidade da educação, ponto este, que fora tratado nos 17 artigos referentes a educação pela Constituição de 1934, que apresentou a educação como direito de todos e devendo ser ministrada pela família e pelos Poderes Públicos. A conjuntura do referido período, imbuída pelos princípios impressos pelo Manifesto dos Pioneiros assinalavam a educação como um direito essencial, posto acima de qualquer interesse de classe. Em 1937 a carta constitucional apresentara um caráter dúbio,

ao conferir a responsabilização primeira, aos pais no dever de garantir a educação aos filhos. Da mesma forma, apontara que o ensino primário é obrigatório e gratuito. No entanto, ficara silenciado o dever estatal para com a obrigatoriedade e gratuidade. A Constituição de 1946, destacara a educação como um direito de todos a ser dada no lar e na escola, sendo o ensino primário obrigatório e gratuito. Os mesmos pressupostos foram conferidos pela carta de 1967, estabelecendo inclusive que o ensino ulterior ao primário seria gratuito aos que provassem insuficiência de recursos. A Constituição Federal de 1988, elenca a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família. A questão da gratuidade e é ampliada de forma a ser assegurada em todos os níveis da rede pública, inclusive no nível médio e superior. Apresentara-se de maneira relevante, a definição de direito social conferida pela educação no artigo 6º da Carta de 1988. A Constituição Federal de 1988 aponta em seu artigo 6º a educação como um direito social, da mesma forma, evidencia-se seu caráter público subjetivo, quando se afirma a gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental, sendo, o Estado responsável pela devida oferta deste nível (OLIVEIRA, 2007). Portanto, se evidenciara visíveis avanços na afirmação do direito ao ensino fundamental, políticas e ações em torno ao resguardo do direito ao este nível educacional, assim como na dinâmica relativa ao financiamento educacional foram circunstancialmente articuladas, promovendo uma atuação mais abrangente do Estado em relação as Constituições anteriores.

Nos propusemos igualmente em analisar as leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, apresentando uma comparação entre as leis de 1961, 1971 e 1996, a fim de estabelecer um entendimento processual acerca do direito ao ensino fundamental, bem como suas respectivas distinções. A LDB de 1961 articulava-se com a Constituição Federal de 1946, assinalando a educação como um direito de todos a ser dada no lar e na escola. No entanto, um ponto que merece maiores olhares é a postura obscurecida do estado em garantir plenamente a efetividade da gratuidade, universalidade e obrigatoriedade da educação fundamental. Nesse sentido, podemos constatar, que o silenciamento quanto a obrigação do estado é um elemento revelador do descompromisso público para com os cidadãos. Outro fato que mostra-se relevante na citada lei é a abertura da educação a iniciativa privada, ponto estes que fora alvo de inúmeros debates durante seu processo de promulgação. A lei 5.692/71, ou LDB de 1971 alterou a nomenclatura da estrutura educacional nacional. A partir de então esta passaria a ser organização em ensino de 1º e 2º graus. Houvera neste período o aumento para 8 anos da obrigatoriedade escolar. Porém, a obrigatoriedade se lançava em direção a faixa etária compreendente dos 7 a 14 anos, sendo, que a parcela populacional localizada fora deste condicionante, apresentou-se excluída do caráter obrigatório da lei. Remetemos, que o contexto que emoldurava a LDB de 71, apresentava altas taxas de evasão e analfabetismo, diante desta perspectiva, torna-se notória a constatação que um número expressivo

da população não somente estava fora da escola e apresentava um conhecimento escolar limitado, como também iria permanecer nesta situação, pois, não faziam parte do grupo onde se desenvolveriam a maior parte das ações efetivas para o resguardo do direito a educação.

A LDB de 1996 se estabeleceu-se imbuída pelos pressupostos preconizados pela década de 1990. Nela constatamos uma maior apreciação da matéria educacional, a educação, portanto, fora tratada de forma mais esmiuçada. Os discursos proferidos em âmbito mundial e a nova conjuntura socioeconômica são sentidas nas considerações propostas pela nova lei de Diretrizes e Bases. Os níveis educacionais passaram a ser nomeados por, educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino superior, sendo, que novamente, a centralidade se fixou em torno da etapa educacional atribuída como básica nos documentos internacionais, o ensino fundamental. Vale ressaltar que o artigo 5º da Constituição Federal estabelece a educação como um direito social e o ensino fundamental, como a única etapa educacional, protegida pelo direito público subjetivo (DUARTE, 2004). Segundo a referida lei a educação se pautou como um dever da família e do Estado. O ensino fundamental, mostrou-se como obrigatório e gratuito, inclusive para os que a ele não tiveram acesso na idade própria, resguardado inclusive para educandos com necessidades especiais. Articulando-se com as demandas societárias do referido contexto, o ensino fundamental se configurou como como uma etapa educacional que possibilitaria consequentemente o desenvolvimento do educando e uma formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos mais avançados.

Podemos compreender, através das análises efetuadas, um significativo diálogo entre o contexto mundial estabelecido na referida conjuntura, e os processos e desdobramentos legais firmados no Brasil a partir da segunda metade da década de 1980. No entanto, como considera Janete Azevedo (2004) não podemos cair em uma concepção reducionista que visualiza o Estado como um mero reproduzidor de orientações internacionais. Nesse sentido vale a reflexão de que no campo latinoamericano cada país reagira diferentemente a “influência” neoliberal. No cenário brasileiro, compreendendo ao espaço estudado, conferimos que mesmo havendo elementos comuns entre os governos estabelecidos no contexto pós regime militar, todos agiram e edificaram dinâmicas administrativas específica. Especificidades estas, que acabaram por dispor particularidades nas ações concernentes ao campo da política educacional, e respectivamente a isso as questões tangentes a afirmação do direito ao ensino fundamental.

Para finalizar, apresentamos como relevante a análise do período destacado, como bem nos considera Sofia Lerche Vieira (2008), este trata-se de tempos de transição, tempos de indefinições e tempos de definições de rumos. As rupturas e continuidades conferidas acabaram por coadunar-se em um processo de transformação social, que vieram a inferir mudanças no contexto educacional. A

história, normalmente nos elucidada, que estes processos de transição apresentam-se complexificados por inúmeros condicionantes sociais e políticos, dessa forma, podemos considerar, que o contexto analisado fora imergido por novas concepções políticas, tecnológicas, societárias, culturais, por novas estruturas econômicas e de mercado. A década de 1990, mostra-se como um período histórico recente, no entanto, a indisponibilidade de fontes documentais ou dispersão das mesmas mostraram-se como um elemento de significativa atenção. O porquê da ausência documental, pontua-se como algo igualmente questionador. Contudo, podemos afirmar que a delimitação temática e temporal de nossa análise mostra-se em aberto, por possibilitar novas entendimentos, olhares e concepções analíticas. Este fato se sustenta diante da própria complexidade do tema, assim como pelas dificuldades que permeiam o acesso das fontes primárias do período e, sobretudo, pelo cenário multifacetado configurado pela política educacional nos anos noventa.

## FONTES DE PESQUISA

ANTONIO, Rosa Maria; SILVA, Irizelda Martins de Souza; CECÍLIO, Maria Aparecida. **O Neoliberalismo e as políticas Educacionais Públicas do Brasil a partir da Década de 1990**. 2010. Disponível em: <http://www.utp.br/Cadernos de Pesquisa>

ARAUJO, Gilda Cardoso de. **Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: o problema maior é o de estudar**. Educar em Revista, Curitiba, n. 39, p. 279-292, jan./abr. 2011. Editora UFPR

ARELARO, Lisete Regina Gomes. Resistência e Submissão – A Reforma Educacional na Década de 1990. In: **O Cenário Latinoamericano no Limiar do Século XXI: reformas em debate**. Campinas/SP: Autores Associados, 2000. p. 95-116.

ARELARO, Lisete Regina Gomes; JACOMINI, Márcia Aparecida; KLEIN, Sylvie Bonifácio. **O ensino fundamental de nove anos e o direito à educação**. Educação e Pesquisa, São Paulo, v.37, n.1, 220p. 35-51, jan./abr. 2011.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A Educação como Política Pública**. 3ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

BRASIL, Constituição Federal, 1824: República Federativa do Brasil: Planalto, 1824.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, 1891: República Federativa do Brasil: Planalto, 1891.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, 1934: República Federativa do Brasil: Planalto, 1934.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, 1937: República Federativa do Brasil: Planalto, 1937.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, 1967: República Federativa do Brasil: Planalto, 1967.

\_\_\_\_\_, Constituição Federal, 1988: República Federativa do Brasil: Senado Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os Art. 34, 208, 211,

212 da Constituição Federal e da nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília: Congresso Nacional, 1996c.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

\_\_\_\_\_. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

\_\_\_\_\_. Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o Ensino do 1º e 2º graus.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional.

\_\_\_\_\_. MEC. **Plano Decenal de Educação para Todos – 1993-2003**. Brasília: Mec, 1993.

\_\_\_\_\_. MEC. **Programa Nacional de Alfabetização e Cidadania – marcos de referência**. Brasília, 1990.

\_\_\_\_\_. MEC. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**. Brasília: Mec, 1990.

\_\_\_\_\_. MEC. FUNDEF- FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO – **Manual de Orientação**. Brasília, 2004.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. **I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República – 1986-1989**. Brasília, 1986.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro/RJ: Campus, 2004.

BOTO, Carlota. **A Educação Escolar como Direito Humano de Três Gerações: identidades e universalismos**. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 777-798, Especial - Out. 2005.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Mãos à Obra Brasil: propostas de governo**. RJ: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão de; MENEZES, Raul Miranda. **A Gestão das Políticas Federais para o Ensino Fundamental nos Anos 90**. Em Aberto, Brasília, v. 19, n. 75, p. 78-97, jul. 2002.

CASTRO, Jorge Abrahão de; MENEZES, Raul Miranda. **AVANÇOS E LIMITES NA GESTÃO DA POLÍTICA FEDERAL DE ENSINO FUNDAMENTAL NOS ANOS 1990**. IPEA, Brasília, n. 947, abril, 2003.

CEPAL. UNESCO. **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad** (versión resumida). Lima: UNESCO, 1996.

\_\_\_\_\_. UNESCO. **La transformación productiva con equidad: la conclusión del pensamiento de Fajnzylber (1989-1991)**. In: Fernando Fajnzylber – Una visión renovadora del desarrollo de América Latina. Santiago do Chile, 2006. p. 337- 400.

COLLOR, Fernando Collor. **Brasil: um projeto de reconstrução nacional** / Fernando Collor. Brasília:Senado Federal, 2008.

CORBUCCI, P. R. **Vinte Anos da Constituição Federal de 1988: Avanços e Desafios na Educação Brasileira**.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **A Educação Escolar, A Exclusão e seus Destinatários**. Educação em Revista. Belo Horizonte, n. 48. p. 205-222, dez. 2008a.

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto Jamil. **Direito à Educação: direito à igualdade, direito à diferença**. Cadernos de Pesquisa, n. 116, jpu.1 h2o4/52-20602, julho/ 2002

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto Jamil. **Educação Básica como Direito**. Cadernos de Pesquisa, v. 38, n. 134, p. 293-303, maio/ago. 2008.

\_\_\_\_\_, Carlos Roberto Jamil. **A Questão Federativa e a Educação Escolar**. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; SANTANA, Wagner. Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades. Brasília: UNESCO, 2010. p. 149-168.

DELORS, J. et al. **Educação um Tesouro a Descobrir**. Tradução de José Carlos Eufrazio. SP: Cortez, 1998.

DUARTE, Clarice Seixas. **Direito Público Subjetivo e Políticas Educacionais**. Perspectiva, SP, 2004.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. **Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado**, Educação e Sociedade, Campinas, vol. 24, n. 82, p. 93-130, abril, 2003.

FUKUYAMA, Francis. **O fim da História e o último homem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**; Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora Unesp, 1991.

HOFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e Políticas (Públicas) Sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, p. 30-41, novembro/2001.

KRAWCZYK, N; CAMPOS, M.M; HADDAD, S. (Org.). **O Cenário Latinoamericano no Limiar do Século XXI: reformas em debate**. Campinas/SP: Autores Associados, 2000.

KRAWCZYK, Nora. A Construção Social das Políticas Educacionais no Brasil e na América Latina. In: KRAWCZYK, N; CAMPOS, M.M; HADDAD, S. (Org.). **O Cenário Latinoamericano no Limiar do Século XXI: reformas em debate**. Campinas/SP: Autores Associados, 2000. p. 1-11.

LIBÂNEO, José Carlos. **O dualismo perverso da escola pública brasileira: escola do conhecimento para os ricos, escola do acolhimento social para os pobres**. Educação e Pesquisa. São Paulo, v.38, n.1, p. 13-28, 2012.

MARCHAND, Patrícia Souza. **A Afirmação do Direito ao Ensino Fundamental no Ordenamento Constitucional – Legal Brasileiro – Uma História em Construção**. POA: UFRGS, 2006.

MENEZES, Raul Miranda. **Processo de Gasto e Descentralização na Política Educacional**

**Brasileira.** Em Aberto, Brasília, v. 18, n. 74, p. 58-71, dez. 2001.

OLIVEIRA, Romualdo portela. **O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu Restabelecimento pelo seu Sistema de Justiça.** Revista Brasileira de Educação, nº 11, p. 61-74, mai-ago. 1999.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O Direito à Educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Theresa (Org.). **Gestão, financiamento e direito à educação – Análise da Constituição Federal e da LDB.** SP: Xamã, 2007. p. 15-41.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **A Reforma dos Estados nos Anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle.** Lua Nova, 1998. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers>

PERONI, Vera Maria Vidal. **Reforma do Estado e a Tensão entre Público e Privado.** SIMPE-RS, POA, v. 1, n. 1, p. 11-33, agosto/2003.

PINTO, José Marcelino de Rezende; ADRIÃO, Theresa. **Noções sobre Financiamento da Educação no Brasil.** Eccos, SP, v. 8, n.I, p.23-46, jan./jun. 2006.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da Educação no Brasil: (1930/1973).** 35 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

ROSEMBERG, Fúlvia; MARIANO, Carmem L. S. **A Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança: Debates e Tensões.** Cadernos de Pesquisa, v.40, n.141, p.693-728, set./dez. 2010.

SALLUM JR., Brasílio. **O Brasil sob Cardoso: neoliberalismo e desenvolvimentismo.** Tempo Social; Rev. Social. USP, S. Paulo, 11(2): 23-47, out. 1999 (editado em fev. 2000).

SANTOS, Sebastião Luiz dos. **As Políticas Educacionais e a Reforma do Estado no Brasil.** Niterói/ RJ: UFF, 2010.

SAVIANI, Demerval. **Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios.** Educação & Sociedade, Campinas, ano 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. *Política educacional*. 4 ed. RJ: Lamparina, 2007.

SILVA, Maria Abádia da. **Intervenção e Consentimento: A Política Educacional do Banco Mundial**. Campinas/ SP: Autores Associados – FAPESP, 2002.

SILVA, Tomaz Tadeu da; GENTILI, Pablo A. A. **Neoliberalismo, Qualidade Total e Educação**. 13 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

SOUZA, Donaldo Bello de; FARIA, Lia Ciomar Macedo de. **Políticas de financiamento da educação municipal no Brasil (1996-2002): das disposições legais equalizadoras às práticas político-institucionais excludentes. Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 42, p. 564-582, jan./mar. 2004.

TEIXEIRA, Anísio Spíndola. **Educação não é Privilégio**. 4ª ed. São Paulo, SP: Ed Nacional, 1977.

UNICEF. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos e Plano de Ação para Satisfazer as Necessidades Básicas de aprendizagem**. Conferência Mundial Sobre Educação para Todos. Jomtien, 5 a 9 de março de 1990. Brasília, 1991.

\_\_\_\_\_. **Declaração dos Direitos da Criança**, 1959.

\_\_\_\_\_. **Convenção sobre o Direito das Crianças**, 1989.

VIEIRA, Evaldo. **A Política e as Bases do Direito Educacional**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001 .

VIEIRA, Sofia Lerche. **A educação nas Constituições brasileiras: texto e contexto**, Brasília, v. 88, n.219, p. 219, p. 291-309, maio/ago.2007.

\_\_\_\_\_, Sofia Lerche. **Política Educacional em Tempos de Transição (1985-1995)**. Brasília: Liber Livro, 2008.

\_\_\_\_\_, Sofia Lerche. **Educação Básica: política e gestão da escola**. Brasília: Liber Livro, 2009.

VIEIRA, Sofia Lerche; FARIAS, Isabel Maria de. **Política Educacional no Brasil – Introdução Histórica**. 3 ed. Brasília: Liber Livro, 2011.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, 1948.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos**, 1992.

ZICHIA, Andrea de Carvalho. **O Direito à Educação no Período Imperial: um estudo de suas origens no Brasil**. SP: Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, 2008.