



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

5799 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

EDUCAÇÃO: DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO

Dhyovana Guerra - UNIOESTE/CAMPUS CASCAVEL - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

Ireni Marilene Zago Figueiredo - UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ

EDUCAÇÃO: DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO[\[1\]](#)

Resumo: Neste artigo busca-se discutir as Políticas Sociais e o Direito à Educação no contexto das relações socioeconômicas e político-ideológicas, estabelecidas sob o capitalismo. Para tanto, por meio da pesquisa bibliográfica e documental, aborda a noção de Estado Democrático de Direito, típica configuração de democracia liberal que se instala na América Latina a partir da década de 1990. A análise sustenta-se na relação entre as Políticas Sociais e o Direito à Educação que, na Constituição Federal de 1988, a Educação passou a ser concebida no ordenamento normativo como direito público subjetivo, criando os mecanismos jurídicos para a garantia da efetivação do Direito à Educação e do acesso à escola. Contudo, o contexto socioeconômico e político-ideológico a partir da década de 1990 proporcionou, no âmbito legal, a positivação de direitos sociais que, ao mesmo tempo, tiveram o impacto das políticas neoliberais expressas, em parte, pelas alterações na legislação.

Palavras-chave: Direito à Educação, Política Social, Política Educacional.

Introdução

A Política Social expressa a correlação de forças sociais que, por um lado, representam as conquistas sociais de classe ou fração de classe e, por outro lado, se constituem em concessões por parte do Estado para o controle do social e para a manutenção da força de trabalho.

A Política Social está comumente relacionada aos direitos sociais e se expressa na

forma de relações jurídicas e políticas instituídas em planos, projetos e documentos oficiais. A Educação, componente da Política Social, está relacionada ao serviço público, ao bem público e ao direito público.

O Direito Educacional, portanto, não constitui a simples exposição da legislação da Educação, mas consiste em uma área de estudos jurídicos. Todavia, neste artigo, a análise da Educação se restringe ao direito público subjetivo, tendo como principal objetivo discutir as Políticas Sociais e o Direito à Educação no contexto das relações socioeconômicas e político-ideológicas, estabelecidas sob o capitalismo.

O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988

Os direitos não nascem de uma vez por todas, ou mesmo, todos de uma vez, mas, gradualmente, a partir de lutas em defesa de novas liberdades. Bobbio (2004) esclarece que os direitos podem ser organizados em direitos fundamentais de primeira, segunda, terceira e quarta gerações.

Os direitos fundamentais de primeira geração correspondem aos direitos de liberdade que exigem, por parte do outro, obrigações negativas, abstenções de determinados comportamentos (ou um não-agir); os direitos fundamentais de segunda geração são os direitos sociais e consistem em poderes e se realizam quando impostos aos outros sendo obrigações positivas; os direitos fundamentais de terceira geração envolvem uma categoria heterogênea, que corresponde aos direitos coletivos de determinados grupos sociais; e os direitos fundamentais de quarta geração expressam o reivindicado pelos movimentos ecológicos: o direito de viver num ambiente não poluído (BOBBIO, 2004).

A Constituição Federal de 1988 positivou uma gama de direitos sociais, dispostos no art. 6º, *in verbis*:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988, s/p)[2].

Contudo, é possível constatar por parte de governantes um projeto hegemônico voltado à expansão do livre mercado e aumento do padrão de acumulação de capital, mudanças realizadas, em grande medida, por meio de alterações na legislação referente aos direitos sociais (PEREIRA; SILVA, 2018).

O Estado de Direito aparece no liberalismo e a democracia está relacionada, portanto, a igualdade de oportunidades segundo as capacidades individuais e significa o direito de participar da competição no mercado, visando obter a ascensão social, de acordo com sua capacidade, esforço e interesse (VIEIRA, 1992).

A garantia de direitos e liberdades fundamentais é o ponto central do Estado de

Direito, sustentado na sociedade democrática. No âmbito jurídico-político, no atual contexto socioeconômico e político-ideológico, há a prevalência da democracia liberal, baseada nos princípios da individualidade, da liberdade, da propriedade, da igualdade e da democracia.

Nessa direção, a democracia que se pratica responde a estrutura econômica na qual se sustenta, sendo, portanto, burguesa porque a sua base é a ordem econômica vigente, hegemonicamente do capital. Assim, o capitalismo incorporou a lógica democrática para lograr legitimidade (SANFELICE, 2006).

O desenvolvimento do Estado pós-Segunda Guerra Mundial proporcionou mudanças no âmbito do Direito e da Justiça, principalmente no que diz respeito à consagração constitucional dos direitos sociais e econômicos. A partir da década de 1970, início da década de 1980, as reformas foram orientadas na perspectiva neoliberal e produziram a desresponsabilização do Estado em promover as Políticas Sociais, agravando as desigualdades sociais. Assim, houve um aumento da exigibilidade dos direitos por meio do Judiciário, que passou a ser acionado para efetivar a legislação (SILVEIRA, 2011).

Na década de 1990, instala-se, sobretudo na América Latina e no Brasil, o Estado de Direito ou Estado de Direito Democrático, uma configuração da democracia liberal. No âmbito formal, o Estado Democrático funda-se na soberania popular e a democracia deve perpassar por todos os elementos que constituem o Estado, inclusive os de ordem jurídica. Portanto, significa a submissão da ordem jurídica em relação aos valores democráticos e aos interesses coletivos para a transformação do *status quo* (SILVEIRA, 2013). A lei deve emanar de um órgão popular representativo e expressar a vontade geral subordinada a uma Constituição.

O contexto socioeconômico e político-ideológico da década de 1990, com a instalação do Estado de Direito Democrático, proporcionou, por um lado, a proclamação de direitos sociais a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988. Por outro lado, intensificou as reformas orientadas principalmente pelos Organismos Internacionais, sincronizadas às políticas neoliberais. Assim, a Política Educacional expressa, em parte, a correlação de forças entre a proclamação de direitos sociais e o desmantelamento desses direitos.

O Estado de Direito Democrático impõe o princípio da soberania popular, sob o qual o governo e o Estado necessitam de legitimidade popular (VIEIRA, 2001). O Estado de Direito Democrático não se realiza apenas pela garantia jurídico-formal do direito expresso em documentos nacionais, como as Constituições, e em textos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948). Ele determina a proteção dos direitos,

[...] formaliza e institucionaliza na ordem jurídica e, principalmente, reclama a presença de mecanismos sócio-econômicos dirigidos e planejados com a finalidade de atingir a concretização desses direitos. Muitas razões de Estado têm conduzido a contradições entre a simples declaração dos direitos e liberdades e a sua real efetivação (VIEIRA, 1992, p. 12).

A Educação como Direito reconhecido e positivado no Estado de Direito Democrático tem em si um longo caminho de lutas e contradições. O Direito Educacional não constitui a simples exposição da legislação da Educação, mas consiste em uma área de estudos jurídicos (VIEIRA, 2001). Assim, a compreensão da Educação perpassa pela

compreensão de serviço público, bem público e direito público[3].

Na Constituição Federal de 1988 a Educação é concebida como direito público subjetivo, contudo, na regulamentação específica, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB Nº 9.394/1996, o direito público subjetivo fica circunscrito “[...] à educação obrigatória, dentro dos limites estabelecidos pelo Estado, sendo constituído seu modo de atuação como opção política ordenada pelo princípio da reserva do possível” (ARAÚJO; CASSINI, 2017, p. 570).

Conforme a Constituição Federal de 1988, *in verbis*: “I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade [...]” (BRASIL, 1988, s/p). Na redação original da LDB Nº 9.394/1996, *in verbis*: “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 exigí-lo.” (BRASIL, 1996, s/p).

A teoria da reserva do possível se origina na jurisprudência alemã e embasou os argumentos sobre o limite de vagas nas universidades públicas, sob a alegação que existiam limitações para o atendimento das demandas relacionadas, principalmente, a capacidade financeira do Estado (ARAÚJO; CASSINI, 2017; SILVEIRA, 2013; KRELL, 2002).

O que ocorre, no caso, é o equívoco de transferir teorias jurídicas elaboradas em países desenvolvidos, que tiveram a experiência do Estado de bem-estar social, para os países como o Brasil. No caso brasileiro, a Constituição Federal de 1988 reconheceu e inseriu uma gama de direitos sociais e, desse modo, condicionou a realização dos direitos à existência de recursos do Estado, o que significou relativizar a sua universalidade (SILVEIRA, 2013; KRELL, 2002).

Dentre as interpretações possíveis, no caso da Constituição Federal de 1988, a Educação constitui um direito público subjetivo e a reserva do possível não pode prevalecer para afastar a responsabilidade do Estado. O que ocorre, por exemplo, com a Educação Infantil, na faixa etária da Creche, que apesar de estar fora dos limites da obrigatoriedade, integra o mínimo existencial, sendo incabível justificativas para limitar ou excluir o direito (SARLET; FIGUEIREDO, 2008; ROCHA; ARANDA; CUNHA, 2018).

Conforme a organização judiciária no Brasil, com o objetivo de garantir os direitos fundamentais, dentre eles o da Educação, é incumbência institucional do Poder Judiciário velar pelo respeito ao que dispõe a Constituição Federal de 1988 e, assim, pela concretização dos direitos sociais. O Judiciário, por meio do seu amplo acesso e pelo controle da constitucionalidade verifica se as metas e programas do Executivo, veiculadas por meio das leis, estão em consonância com o que está estabelecido em diretrizes e nos Princípios Constitucionais estabelecidos na Constituição Federal de 1988 (BRADBURY, 2013).

As Políticas Públicas, que ficavam a cargo exclusivo do Executivo e do Legislativo, estão sendo levadas ao Judiciário, por meio de ações judiciais. Esse é o fenômeno da judicialização das Políticas Públicas, cada vez mais comum (BRADBURY, 2013). A judicialização da Educação expressa, em parte, que embora positivado por meio do texto constitucional, o Direito à Educação ainda não é garantido de fato a todos. É nesse sentido que os pais podem ser responsabilizados judicialmente pela omissão e, o Estado, administrativamente, pelo descumprimento da norma. A judicialização do Direito à Educação “[...] pauta-se na possibilidade daqueles que se verem privados, total ou parcialmente, de tal direito, procurar as vias judiciais para exigir o cumprimento do dever do Estado de ofertá-lo gratuitamente a todos.” (ROCHA; ARANDA; CUNHA, 2018, p. 13).

Silveira (2013) questiona sobre o uso de instrumentos individuais na exigibilidade da Educação. A questão é em relação ao atendimento de demandas individuais que podem privilegiar aqueles que têm acesso ao Judiciário, ou seja, questiona-se se este seria um processo justo, visto que outros sujeitos também aguardam a efetivação do mesmo direito pelo Poder Público e não recorrem ao Judiciário.

A reforma da Educação Básica, a partir de 1990, foi realizada para garantir aspectos da reforma do Estado, incorporando um novo modelo de gestão da Educação, adequando às leis do mercado (ZANARDINI, 2008). As reformas prescritas pelos Organismos Internacionais, como o Banco Mundial, vêm associadas à construção de um consenso sobre o qual o Estado neoliberal deve criar as condições favoráveis para um sistema de concorrência econômica e social. Desse modo, a ampla constitucionalização de direitos sociais não foi amparada por Políticas Sociais, tornando difícil a sua efetivação e, em alguns casos, tornando necessária a requisição judicial.

Nos países da América Latina e Caribe a importância da educação é afirmada e incorporada como estratégia para o desenvolvimento social e econômico. Isso se expressa nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil que têm sido incorporados no ordenamento normativo, por meio da implantação e da implementação de legislações que proporcionam reformas no ensino com o objetivo de assegurar a manutenção das políticas neoliberais.

A elaboração da legislação e suas alterações estão imersas em uma crescente complexidade. Portanto, torna-se fundamental apreender os desdobramentos da Educação como Política Social que expressa um projeto de governo sob responsabilidade do Estado. Portanto, a Política Pública pode ser compreendida como o Estado em ação, implantando projetos de governo e envolve órgãos públicos e setores sociais. Nessa lógica, a Política Social determina um padrão de proteção social e redistribuição de riqueza (HÖFLING, 2001; VIEIRA, 2001).

Considerações finais

As Políticas Educacionais expressam, em parte, a correlação de forças entre a proclamação de direitos sociais e o seu desmantelamento por meio da mercantilização e das constantes alterações nas legislações.

Dessa forma, a década de 1990 representou a conquista de determinados direitos sociais, particularmente com a promulgação da Constituição Federal de 1988, mas, também, intensificou as reformas orientadas pelos Organismos Internacionais sincronizadas às políticas neoliberais.

O direito público subjetivo garantiu os instrumentos jurídicos e políticos para a efetivação do Direito à Educação. Na LDB N° 9.394/1996, todavia, ficou circunscrito a proclamação da Educação obrigatória dos 4 aos 17 anos de idade. Essa condição resultou no processo de judicialização individual de acesso à Educação e de exigibilidade do acesso à escola.

Em síntese, pode-se afirmar que a proclamação da Educação como direito público subjetivo está sustentada no discurso de sua efetivação e proteção que, na sociedade democrática, encontra-se pautado no âmbito jurídico-político do Estado de Direito e responde, portanto, a ordem econômica do capital, visando lograr legitimidade.

Referências

ARAÚJO, Gilda Cardoso de; CASSINI, Simone Alves. Contribuições para a defesa da escola pública como garantia do direito à educação: aportes conceituais para a compreensão da educação como serviço, direito e bem público. **Rev. bras. Estud. pedagog.**, Brasília, v. 98, n. 250, p. 561-579, set./dez. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 7ª reimpressão. 2004

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. **Direito educacional: o poder judiciário e a efetivação de políticas públicas no Brasil** (2013). 160 f. Dissertação (Mestrado em Educação). Universidade Estadual do Oeste do Paraná – Unioeste Campus de Cascavel, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 de jan. 2018

BRASIL. **Lei nº 9.394/1996**. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm. Acesso em: 1 abr. 2019.

HÖFLING, Eloisa de Mattos. **Estado e políticas (públicas) sociais**. Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, p. 30-41, nov./2001.

KRELL, Andreas Joachim. **Direitos sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional ‘comparado’**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2002.

PEREIRA, Rodrigo da Silva; SILVA, Maria Abádia da. Estado capitalista brasileiro e organismos internacionais: continuidades e aprofundamentos das reformas educacionais. **HISTEDBR On-line**, Campinas, v. 18, n. 2 [76], p. 523-544, abr./jun. 2018.

ROCHA, Ana Cláudia dos Santos; ARANDA, Maria Alice de Miranda; CUNHA, Paula Abrão da. A judicialização do direito à educação. **Revista Educação e Fronteiras**, Dourados, Mato Grosso do Sul, v. 8, n. 23, p. 07- 20, maio/ago. 2018.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benett (Org.). **Direitos fundamentais: orçamento e ‘reserva do possível’**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008. p. 11-53.

SILVEIRA, Adriana Dragone. Conflitos e consensos na exigibilidade judicial do direito à educação básica. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 34, n. 123, p. 371387, abr./jun. 2013.

SILVEIRA, Adriana Dragone. Judicialização da educação para a efetivação do direito à educação básica. **Jornal de Políticas Educacionais**, Curitiba, n° 9, p. 30-40. jan./jun. 2011.

VIEIRA, Evaldo. A Política e as Bases do Direito Educacional. **Cadernos Cedes - Políticas Públicas e Educação**, Campinas, n° 55, 2001. p. 9-29.

VIEIRA, Evaldo. **Democracia e Política Social**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1992.

ZANARDINI, João Batista. **Ontologia e Avaliação da Educação Básica no Brasil (1990-2007)**. 208 f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, 2008.

[1] Este texto apresenta parte das reflexões desenvolvidas na dissertação de Mestrado defendida em fevereiro de 2020 na Unioeste – Campus de Cascavel.

[2] A moradia foi incluída em 2000, a alimentação em 2010 e o transporte em 2015.

[3] Sobre serviço público, bem público e direito público consultar, dentre outros: Araújo e Cassini (2017).