



1633 - Trabalho Completo - XII ANPEd-SUL (2018)
Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

LIMITAÇÕES AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO EM UM CONTEXTO CAPITALISTA NEOLIBERAL.

Salette Aparecida Franco Miyake - UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ/UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

Apresenta um breve exame das limitações ao desenvolvimento da educação em um contexto capitalista neoliberal, considerando a conjuntura brasileira em que a educação é entendida como política social, estando subordinada à política econômica. Para embasar alude as disputas para formalização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9.394/96, e respectivos Planos Nacionais de Educação subsequentes. Tem por fundamento a análise e considerações feitas por SAVIANI (2016). Primeiramente esclarece as origens do capitalismo no Brasil, seguindo com um breve histórico das políticas educacionais adotadas a partir dos anos 1930. Expõe o retorno da ideologia política neoliberal circunstanciada pela Emenda Constitucional 95 aprovada em 2016, contrapondo interesses econômicos e sociais, assim como indica os limites da política governamental diante da conjuntura mundial, cuja agenda do capital globalizado mercantiliza as políticas sociais (educacionais). Corroboram para a análise os trabalhos de AZAMBUJA (2008); BRAVERMAN (1974); CASTRO (2009); CURY (1998); DIAS, NASCIMENTO, SCHMIDT (2015), FERRAZ (2011); GOUVEIA (2011); HÖLFLING (2001); e SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA (2007).

RESUMO

Apresenta um breve exame das limitações ao desenvolvimento da educação em um contexto capitalista neoliberal, considerando a conjuntura brasileira em que a educação é entendida como política social, estando subordinada à política econômica. Para embasar alude as disputas para formalização da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) 9.394/96, e respectivos Planos Nacionais de Educação subsequentes. Tem por fundamento a análise e considerações feitas por SAVIANI (2016). Primeiramente esclarece as origens do capitalismo no Brasil, seguindo com um breve histórico das políticas educacionais adotadas a partir dos anos 1930. Expõe o retorno da ideologia política neoliberal circunstanciada pela Emenda Constitucional 95 aprovada em 2016, contrapondo interesses econômicos e sociais, assim como indica os limites da política governamental diante da conjuntura mundial, cuja agenda do capital globalizado mercantiliza as políticas sociais (educacionais). Corroboram para a análise os trabalhos de AZAMBUJA (2008); BRAVERMAN (1974); CASTRO (2009); CURY (1998); DIAS, NASCIMENTO, SCHMIDT (2015), FERRAZ (2011); GOUVEIA (2011); HÖLFLING (2001); e SHIROMA, MORAES, EVANGELISTA (2007).

PALAVRAS-CHAVE: Educação, Políticas Sociais, Políticas Econômicas.

Política Econômica e Política Social no contexto Capitalista Brasileiro

As últimas três décadas do século XIX representam o marco do desenvolvimento do Capital Monopolista, a partir do desenvolvimento da acumulação do capital aliado a revolução técnico-científica alteraram as estruturas das sociedades, sendo também impulsionadas pelos conflitos econômicos e hegemônicos que resultaram em duas guerras mundiais nos anos iniciais do século XX. Modificaram-se os processos de trabalho, promovendo extinção de algumas funções e o parcelamento de outras. A acumulação de capital evidenciava uma nova era, a era do valor excedente, que iria estender-se para além da produção de bens, a sua oferta, a força que o produz, colocando novas demandas profissionais e novas condições para educação, condicionando a formação de novas empresas, extinção de pequenos negócios, internacionalizando o capital.

Desse modo, o capitalismo monopolista abrange o aumento de organizações no seio de cada país capitalista, a internacionalização do capital, a divisão internacional do trabalho, o imperialismo, o mercado mundial e o movimento mundial do capital, como as mudanças na estrutura do poder estatal (BRAVERMANN, 1974, p. 216).

No Brasil coincide com a Primeira República, período em que não se observaram grandes mudanças em relação à estrutura de geração de capital, passou-se do ciclo do ouro para o ciclo agrário e houve intenso deslocamento migratório do nordeste para o sudeste e sul, a base econômica estava fundamentada na agricultura cafeeira. Contudo, por volta dos anos trinta intensificam-se as demandas por industrialização, conformando-se uma Revolução. Em um modelo capitalista de desenvolvimento as Políticas Educacionais encaixam-se no campo das Políticas Sociais, porque esse modo de produção está atrelado à apropriação dos bens produzidos coletivamente incorrendo na socialização da "produção". Contudo, essa produção esta sob o domínio da classe que detém a propriedade dos meios de produção. Em outras palavras o capitalismo é antissocial, razão pela qual decorre a necessidade de ações sociais que serão executadas por meio do Estado.

E na fase do capitalismo monopolista, quando se admite a intervenção do Estado na economia, essa contradição tem lugar no próprio interior do aparelho governamental, explicitando-se aí por meio da "política econômica" com toda sua carga antissocial à qual se contrapõe a "política social" (SAVIANI, 2016, p. 232).

A administração de bens públicos (da sociedade), isto é, institucionaliza-se e hierarquiza-se pelo Estado visando à promoção e execução de políticas sociais. "Políticas Sociais são **formas mais ou menos institucionalizadas** que as sociedades constroem em seu processo histórico

para proteger e/ou promover parte ou todos os seus membros". (BRASIL, 2013) (grifos meus).

Por esse modelo de produção as políticas educacionais ficam subordinadas a uma concepção social, da mesma forma são entendidas as questões previdenciárias, habitacionais, de saúde pública, de diversidade e ambiente. Aliado ao caráter puramente econômico do modelo de produção capitalista, especialmente as suas formas modernização, ou seja, a chamada internacionalização do capital, a qual foi impulsionada pelo desenvolvimento tecnológico, vinha-se construindo desde o fim da segunda grande guerra uma teoria política liberal, impondo-se contrariamente a intervenção do Estado na economia, denominada teoria política neoliberal, seu precursor é Friedrich Hayek. Apesar de ficar permanecer adormecida por algum tempo, devido aos resultados do pós-guerra, por volta dos anos 1970 disseminou-se graças à recessão econômica que assolou os países capitalistas FRIEDAM (1995, p. 10).

Paradoxalmente, o próprio capitalismo requer antídotos para balancear sua característica excludente, ações que propendem manter certo equilíbrio para que não se interrompa o ciclo da mais valia. Por isso, por exemplo, é preciso manter um exercito de reserva de trabalhadores que mantenham a "produção de bens", por outro lado, é imprescindível que se detenha o valor agregado da produção sob controle de grandes investidores, empresas, isto é, o chamado "mercado", que compra força de trabalho. Nessa linha, o Estado age como um interventor. As teorias neoliberais, entretanto, intentam um estado mínimo, ou seja, que o Estado seja cada vez menos interventor, e o mercado cada vez mais regulador.

A redemocratização que o Brasil vivia conseguiu enfraquecer por um curto período o desenvolvimento dessa teoria política, no entanto, na década seguinte houve uma crescente apologia à teoria neoliberal.

Breve contexto capitalista e sua influência nas políticas educacionais no Brasil

Desde os primórdios da República brasileira têm-se notícias das deficiências, exclusão e prevalência de uma escola dualista. Finda a Revolução de 30 a Constituição de 1934 buscou um projeto de identidade nacional com alguma coesão social, cabendo à educação escolar tornar possível essa identidade, e por meio daquela Carta Magna criou-se o Conselho Nacional da Educação, sendo necessário à instituição de um "Código de Educação Nacional".^[1]

A Constituição de 1934 expressa várias tendências da época, entre as quais a importância da educação. Tornada pública e obrigatória no primário, ela só se viabilizaria com recursos próprios. Por isso, a Constituição impõe-se a vinculação percentual com base nos impostos arrecadados. [...] a Constituição prevê uma lei nacional de diretrizes da educação expressa em um Plano Nacional de Educação. (CURY, 1998, p. 165). Contudo, o governo seguinte buscou outra concepção de identidade, implantando uma ideologia moral e cívica, desmembrando-se em Leis Orgânicas, somente em 1946 se tem a retomada da discussão de uma Lei de Diretrizes e Bases da Educação, tardiamente instituída pela Lei 4.024/61, a qual delibrava a necessidade de um Plano Nacional de Educação. Coube a Anísio Teixeira essa tarefa.

O documento devia consolidar metas qualitativas e quantitativas, regidas pela distribuição de fundos nacionais do ensino primário e médio, excluindo, mas justificando o porquê, o ensino superior (CURY, 1998, p. 167).

Nos anos 60 diante da política desenvolvimentista não se possibilitou o avanço social da educação. Nesse sentido, Saviani (2016, p. 233) indica o conflito entre política social e política econômica, diante da dependência, subordinação e exploração brasileira ao capital estrangeiro, notadamente, o americano. O período militar condiciona à questão social a "segurança interna", burocratização e centralização, instituição de uma nova Constituição em 1967 e desvinculação financeira para a educação. Naquele contexto, a política educacional, enquanto parte da política social foi concebida como ação preventiva, como integrante do Projeto Militar que visava conter o desenvolvimento subversivo. O campo psicossocial compunha a estratégia militar do "Poder Nacional" que se baseava em ações operativas, preventivas, repressoras e neutralizadoras, que tinham como único objetivo não permitir que se firmasse uma autonomia nacional, as reformas e ações que se seguiram tinham escopos científicos e tecnológicos (SAVIANI, 2016, p. 234).

Antecedendo a redemocratização pela Constituição de 1988 o último governo militar promoveu anistias e concessões. A Nova Republica de José Sarney não logrou êxito nas questões sociais, incluindo a educação, em que pese, esse governo adotar o slogan "Tudo pelo Social".

O primeiro governo eleito democraticamente tratou de promover abertura e inserção do país no mercado globalizado, nesse período iniciaram-se a participação brasileira em acordos internacionais, postulados pelas Conferências realizadas em Jomtien (1990) e Nova Délhi (1993), tendo como organizadores e defensores Organismos Internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e o Banco Mundial. Esses eventos movimentaram as discussões entre educadores, inclusive brasileiros. O Brasil estando dentre os países com o maior percentual de analfabetos do mundo acordou com os princípios resultantes da declaração que ficou conhecida como "Educação para Todos", cujas ações deviam ser implantadas nos países que assumiram o compromisso, condicionando as ações de avaliação do alcance dos objetivos estabelecidos pela UNESCO. No caso brasileiro esses princípios mostraram-se complexos de serem formalizados, porém, foram visíveis a influencia desse pacote nas políticas educacionais.

As recomendações de Jomtien e de outros Fóruns promovidos por organismos multilaterais podiam ser claramente identificadas em alguns dos anteprojetos de LDBEN que tramitaram durante oito anos no Congresso Nacional, prenunciando os cortes de verbas e a privatização que assombrariam a educação nos anos subsequentes. (SHIROMA, MORAES E EVANGELISTA, 2007, p. 52)

O impacto desses movimentos fizeram-se presentes nas ações seguintes no campo da Política Social (educacional), de fato dois projetos Lei de Diretrizes e Bases figuravam em disputa, uma que sustentava mudanças na educação que vinculassem os aspectos da moderna estrutura produtiva globalizada e outro para equacionar as condições da política social a política econômica em voga, isto fez com fossem instituídas emendas antes da aprovação final do texto da LDB, vencido o projeto da sociedade na LDB, buscou-se nova discussão com o PNE 2001-2011, igualmente em duas propostas.

Em respeito às tendências econômico produtivas e influências educacionais externas, SAVIANI (2016, p. 235) alerta para duas características da subordinação de política social à política econômica que agravam as carências das políticas educacionais: uma diz respeito à privatização, ou seja, permitir que empresas capitalistas sejam responsáveis pela execução de políticas sociais com recursos públicos; outra é o atrelamento da prestação dos serviços sociais ao desempenho da economia.

Entretanto, no modo de produção capitalista evitar a privatização e condicionamento financeiro para execução de políticas sociais compreende um desafio, especialmente, na ausência de participação da sociedade no processo. Nesse sentido, o mesmo autor aponta ser necessário empreender um movimento de luta para tornar a política social desnecessária, isto infere educação como direito para todos.

Em resumo a agenda de disputas continuou em busca de “outra política educacional”, nas palavras de Saviani, ainda que os movimentos sociais tenham sido vencidos pela aprovação da proposta de governo de Governo para a LDB. Resistência por uma equiparação da política social à política econômica, especialmente, fruto do modelo de contenção de investimentos em política social.

Sendo a LDB a carta Magna da Educação esperava-se que um avanço em termos de investimento e universalização, contudo, o debate foi estendido para o PNE 2001-2011, tendo enfrentamentos entre Governo e Sociedade Civil, o ponto mais crucial do plano era o financiamento, considerando a quantidade de vetos que recebeu o documento e a aprovação por fim de um plano de governo e não de sociedade.

A aprovação do PNE seguiu os condicionantes econômicos da LDB, isto é, vinculado a uma política voltada ao capital que não considera educação como investimento, ou seja, investimento público em política social é visto como custo. Portanto, deve ser despendido o mínimo enquanto se investe em ampliar o capital excedente e manter a liberdade mercantilista, proteção da propriedade privada.

O mote para justificar o financiamento, ou a falta dele, merece destaque, pois a proposta do executivo apresentava níveis conservadores de investimento, especialmente ao que se refere à ampliação do percentual do Produto Interno Bruto (PIB).

No governo de Fernando Henrique Cardoso identifica-se com preceitos neoliberais, de forma que não houve avanços nas políticas sociais de forma geral, principalmente, no que se refere às educacionais.

Posteriormente, por ocasião da discussão para o PNE 2014-2024 o Governo compôs a Conferência Nacional de Educação (CONAE), realizada em 2010, seguida das discussões setorializadas (Estados e Municípios). Contrariamente ao PNE anterior chegou-se a uma previsão de investimento do PIB de 10% ao longo do período de vigência do Plano, mas vinha-se discorrendo sobre uma nova crise mundial, dois eventos importantes tiveram papel nesse sentido, o primeiro vinha desde 2007 com a crise imobiliária americana que em 2008 levou o governo a injetar recursos no Sistema Financeiro Nacional para evitar sua falência; o segundo evento, mas não menos importante, a crise da Zona do Euro, estando a Grécia no centro de um desastre econômico, provocou um efeito cascata ao colocar em risco o modelo Europeu de acordo comercial e sua moeda única. Especialmente o modelo americano neoliberal influenciou o Brasil, a despeito de algum avanço ter sido observado entre os governos petistas, esses movimentos internacionais financeiros também surtiram efeitos nos setores econômicos, políticos e sociais.

Findo o Governo Lula, sua sucessora empregou um discurso mais firme em relação à economia, as instituições Federais sentiram já no primeiro semestre deste governo, tímidos a princípio, posteriormente com a “crise econômica e política” que se seguiu e um impeachment presidencial trazendo novamente as ideias neoliberais como solução dos problemas econômicos.

A Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro 2016 alterou o Ato das Disposições Constitucionais e Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal, motivou amplas críticas por desvincular recursos das pastas da Educação e Saúde, principalmente por estas duas pastas representarem a maior e mais importante parcela do investimento em políticas sociais, destruindo a previsão de implementação de recursos à educação, como previstas no PNE 2014-2024, pondo em risco o alcance das metas do referido plano.

Emenda Constitucional 95/2016 e teoria política neoliberal que se instalou no país

Produto da interação entre diversos atores e instituições, a Emenda Constitucional 95/2016, conhecida durante sua tramitação por “PEC do Teto”, está localizada sob os domínios de um Estado que enfrenta uma das mais marcantes crises político-econômicas de sua história. A aplicação desta proposta de contenção dos gastos públicos encontra sua justificativa no próprio entendimento do que é Estado, que, de um modo geral, é definido por Darcy Azambuja como:

[...] uma sociedade organizada sob a forma de governantes e governados, com território delimitado e dispo de poder próprio para promover o bem de seus membros, isto é, o bem público. Para atingir seu objetivo, o Estado estabelece e *impõe* normas e regras que orientam sua ação e disciplinam as atividades dos indivíduos e grupos que o compõem (AZAMBUJA, 2008, p. 53-52, grifo do autor).

Do ponto de vista de organização prática e atuação “é possível considerar Estado como o conjunto de instituições permanentes – como órgãos legislativos, tribunais, exército e outras que não formam um bloco monolítico necessariamente – que possibilitam a ação do governo”. (Höfling 2001, p. 31). A autora aponta que essa ação acontece por meio de políticas públicas, que podem ser interpretadas sob a ótica de duas concepções distintas de Estado – a Capitalista e a Neoliberal, que determinam o tipo de interferência estatal na sociedade. Em Relação à força de trabalho e à reivindicação dos assalariados, a concepção capitalista abrange:

O Estado capitalista moderno cuidaria não só de qualificar permanentemente a mão de obra para o mercado, como também, através de tal política e programas sociais, procuraria manter sob controle parcelas da população não inseridas no processo produtivo (HÖFLING, 2001, p. 33).

Assim, quando se trata de política educacional estatal, procura “estabelecer um máximo de opções de troca para o capital e para a força de trabalho” (OFFE, apud HÖFLING, 2001, p. 35). Porém, tratam-se de ações que envolvem grupos diferentes, as políticas sociais não se implementam automaticamente, ou seja, sofrem contradições e o efeito de interesses distintos nas relações sociais de poder. Quando se fala em teorias políticas liberais o Estado não interfere nas esferas da vida pública e econômica, se restringindo essencialmente a garantir os direitos individuais. Esta tese possui como slogan: “menos Estado e mais mercado” para conceber Estado e governo, defendendo as liberdades individuais, a menor interferência Estatal e a regulação por meio do mercado. Para os neoliberais, as políticas (públicas) sociais – ações do Estado na tentativa de regular os desequilíbrios gerados pelo desenvolvimento da acumulação capitalista – são consideradas um dos maiores entraves a este mesmo desenvolvimento e responsáveis, em grande medida, pela crise que atravessa a sociedade (HÖFLING, 2001, p. 37).

A solução, neste caso, é permitir que o livre mercado opere como equalizador das relações entre os indivíduos e das oportunidades. Aplicando-se esses conceitos a gestão e políticas educacionais, ao transferir para a iniciativa privada a escolarização, permitindo que os pais possam escolher que ensino desejam para seus filhos, estimulando a competição entre os serviços oferecidos pelo mercado, o que mantém o padrão de qualidade dos mesmos.

Giddens (apud FERRAZ, 2011, p.29) “Estado” e “Mercado” são sistemas institucionais capazes de reencaixar as relações sociais modernas, desencaixadas no espaço-tempo. O reencaixe faz-se necessário sendo possível através do Estado e do Mercado estabelecer força necessária à estabilização e da ausência de conteúdo comum, o que possibilita a convivência e a colaboração entre indivíduos estranhos entre si.

A mercantilização das relações sociais substitui o apoio mútuo natural gerado dentro de um grupo social fortemente sustentado por relações familiares, vicinais. Por não alcançar o mesmo grau de reciprocidade entre os indivíduos, essas relações mercantilizadas atingem o coletivo, mas não são capazes de produzir o suprimento necessário para os problemas de ordem individual. Neste ponto, vem o Estado Moderno,

poderosa instituição capaz de regular novos direitos e deveres que vão além do contrato mercantil. Por precisar atender interesses de diversas classes e enfrentar distintos conflitos sociais “o Estado se transformou em elemento fundamental para desmercantilizar as relações sociais” (FERRAZ, 2011, p.33).

Uma das maneiras para efetivar essa desmercantilização dá-se por constituição e distribuição de fundo público, que cria um “processo de reconhecimento da alteridade dos interesses em sociedade”, aponta Oliveira (apud Ferraz, 2011, p. 33). Esse fundo compreende a totalidade de recursos arrecadados pelos impostos e contribuições, do qual o Estado dispõe para pagar suas despesas. Relaciona-se com o orçamento estatal e é disputado entre a classe trabalhadora e o capital, sendo pré-condição essencial para a efetivação de qualquer política pública:

[...] pode-se dizer que, sob a hegemonia neoliberal, o fundo público vem sendo utilizado para garantir os interesses do capital, destinando à classe trabalhadora apenas os mínimos recursos necessários ao controle das contradições entre o capital e trabalho, inerentes a essa forma de sociedade. O fundo público, atualmente não promove, nem de longe, uma redistribuição de renda ou, ao menos, minimaliza as desigualdades sociais (DIAS, NASCIMENTO e SCHMIDT, 2015, p. 11).

Entre os diversos fundos públicos vigentes no país estão: o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que são a soma de arrecadações do IPI e do IR e servem para redistribuir os recursos entre os estados e municípios de forma inversamente proporcional à renda dos mesmos. Essas transferências, ainda que insuficientes, são essenciais para a minimização das desigualdades de investimentos em áreas fundamentais, como a Educação. Para buscar concentrar os esforços e recursos nesse sentido, foram criados fundos específicos para essa área. Desta forma, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) criado por meio da Emenda Constitucional Nº 14, que estabeleceu a vinculação de 60% sobre o percentual de 25% da receita de impostos como ICMS, IPI, dos fundos de participação dos municípios e dos estados e recursos da desoneração das exportações.

O FUNDEF estabeleceu um valor mínimo de investimento anual dos estados por aluno (o estado que não conseguisse garantir esse custo mínimo recebia complementação do governo federal) vigorou de 1998 a 2006 e foi substituído pelo FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, que está vigente desde 2007 e irá até 2020. O FUNDEB, entretanto, manteve as características do seu antecessor, porém, considerou a ampliação da diferenciação entre modalidades, etapas e segmentos da educação básica, que agora contempla a educação infantil e os ensinos fundamental e médio em todas as modalidades (educação de jovens e adultos, educação especial e ensino profissional).

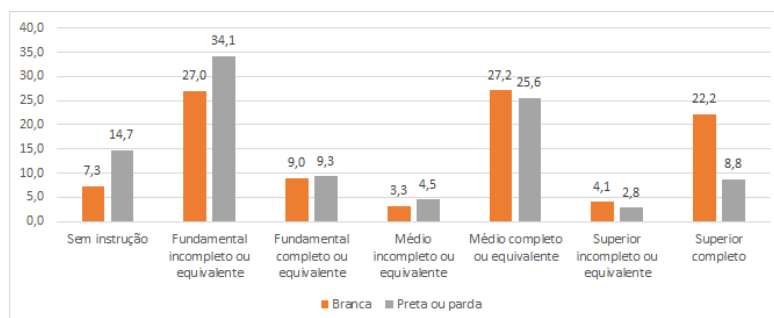
Gouveia (2011, p. 62) explica ambos os fundos são mecanismos que atuam primeiro dentro dos estados, redistribuindo os recursos dentro de cada unidade da federação e apenas a complementação da União é capaz de equalizar os recursos em âmbito nacional. A mesma autora coloca Esses fundos ainda que não aumentem os recursos disponíveis para educação, redistribuem os recursos dentro de cada estado da federação. Por outro lado, a redistribuição se coloca no limite dos recursos existentes, ou seja, não há uma definição da necessidade real de recursos para promover educação de qualidade.

Assim, agravam-se as carências e geram-se as desigualdades educacionais, sempre em um círculo vicioso de barreiras para sua extinção. Tais carências podem ser observadas facilmente número médio de anos de estudos da população adulta, que varia consideravelmente quando se compara por região no país e a localização, rural ou urbano e metrópole, e também por sexo e raça, renda e faixa econômica-social.

Outra forma de medir a situação da educação dos brasileiros é o indicador que denominamos de hiato educacional. Esse indicador mede a quantidade de anos de estudo que, em média, faltam aos brasileiros que estão abaixo da meta da educação obrigatória, no caso 8 anos de estudos para atingir a meta, por faixa etária. [...] Este número revela as dificuldades dos alunos em concluir no tempo adequado seu período de estudo, o que remete aos problemas da repetência e da evasão escolar (CASTRO, 2009, p. 678).

Recentemente o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) publicou matéria sobre a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2016, em que declara que 51% da população adulta concluiu somente o ensino fundamental; só 15,3% dessa população concluiu o ensino superior. Aponta que a desigualdade tem caráter regional: no Nordeste 52,6% sequer haviam concluído o ensino fundamental. No Sudeste, 51,1% tinham pelo menos o ensino médio completo; 8,8% da população com 25 anos ou mais tinham nível superior, enquanto para os brancos esse percentual era de 22,2%. O nível superior completo era mais frequente entre as mulheres (16,9%) do que entre os homens (13,5%). A taxa de analfabetismo no país foi de 7,2% em 2016 (11,8 milhões de analfabetos), variando de 14,8% no Nordeste a 3,6% no Sul; pessoas pretas ou pardas estão dentro os (9,9%), enquanto as brancas 4,2%. A média regional de anos de ensino é de 8 anos, contudo, as menores taxas são regionalizadas: Nordeste 6,7 anos; pessoas brancas tem mais escolarização, em torno de 9 anos, as pretas ou pardas apresentam 7,1 anos de média de ensino.

Figura 1: Distribuição das pessoas de 25 anos ou mais de idade, por cor ou raça, segundo o nível de instrução - Brasil – 2016.



FONTE: Agência de Notícias do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Nota: Matéria publicada em 21 de dezembro de 2017, PNAD Contínua 2016: 51% da população com 25 anos ou mais do Brasil possuíam apenas o ensino fundamental completo.

Ampliar o acesso aos cursos de educação de jovens e adultos, às pessoas com mais idade e por consequência, há mais tempo fora da escola,

implicará na aceleração do crescimento da escolaridade média da população brasileira, mas demanda investimento. Contudo, para entender essa premissa é preciso resgatar como está organizado o funcionamento dos sistemas escolares no Brasil.

Segundo a Constituição Federal vigente – 1988 –, cabe à União, aos Estados e Municípios proporcionar o acesso aos serviços essenciais, entre eles a educação (Art. 23), direito público subjetivo de todo brasileiro (Art. 6º). Tais artigos são reforçados pelo que descreve o Capítulo III, que trata especificamente da educação, cultura e desporto.

Ainda a Lei Nº. 9.394, LDB, para regulamentar a oferta de ensino pelo Poder Público, organiza a educação básica em: pré-escola (com educação infantil), ensino fundamental e ensino médio. Ademais dessas etapas, o ensino no Brasil hoje é classificado também em modalidades: educação escolar indígena, educação especial (para portadores de deficiências), educação de jovens e adultos (EJA), educação do campo e educação profissional, podendo ser presencial e à distância.

Para dar conta de garantir o direito ao acesso à educação, em todos os níveis e modalidades, a União compartilha essa responsabilidade com seus entes federados. Assim, a União, entre outras funções (Art. 211, parágrafo 1º):

Os municípios devem atuar prioritariamente no ensino fundamental, educação infantil, Estados e o Distrito Federal também no fundamental e no médio. Os recursos públicos destinados à educação serão oriundos das receitas de impostos, de transferências constitucionais, do salário educação e outras contribuições sociais, de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei, na seguinte proporção:

Tal determinação está contida tanto na Constituição Federal (Art. 212) quanto na LDB (Art. 69) e é justamente um dos principais direcionamentos do financiamento público em Educação que perde sua validade quando se compromete o financiamento, como trata a Emenda 95/2016, recentemente, e os vetos às metas de recursos previstas no PNE 2014-2024.

Considerações finais

“A
história
da
sociedade
até os
nossos
dias, é a
história
da luta
de
classes”.
Karl
Marx

Conclui-se a partir da epígrafe e apoiado pelos autores explorados que num cenário capitalista a educação enquanto componente das políticas sociais permanece subordinada às políticas econômicas, todavia, não somente a questões orçamentárias internas, mas também ao todo o desenvolvimento do capitalismo em um contexto global. No decorrer da história o ponto nevrálgico do desenvolvimento da educação, no que se refere à universalização e melhoria de qualidade de ensino, tem sido pautado pelo entendimento de que a educação é custo e não investimento, característica do modo de produção capitalista.

A aprovação da Emenda Constitucional 95/2016 impacta seriamente em pastas essenciais para a promoção de Políticas Públicas, como a Educação, põe em risco o desenvolvimento das políticas educacionais, pois a desvinculação de recursos constitucionais impostos pela Emenda não permitirá que se cumpra as metas do Plano Nacional da Educação. Esse fato tem demonstrando ao longo de 2017 os efeitos do investimento mínimo, outras ações no mesmo sentido foram apresentadas pelo governo: reformas trabalhista e previdenciária, de caráter social, e que afetam diretamente o funcionamento das políticas educacionais. Saviani aponta que mesmo com a previsão do alcance de 10% do PIB no PNE 2014-2024, estes recursos são diluídos em dez anos, limitando o alcance das metas, assim como esse percentual contempla as chamadas parcerias público-privadas, ou seja, privatiza-se o público na linha de uma teoria liberal.

Parafraseando o Professor Dr. Adriano Codato^[2], em palestra realizada na UFPR sobre os impactos da PEC 241: “[...] o que determina o sucesso da aprovação de um projeto no Congresso é a capacidade do Presidente em conquistar os políticos (não partidos) para sua base aliada”. Disso depende o futuro de um país. As ações empregadas enquanto “políticas educacionais” ao longo da história do Brasil têm-se configurado como antídotos capitalistas, que ao seu fim não se efetivam em termos de resolução das carências, demonstrando que essa política de governo não logra êxito, preservando o *status quo* sem promover mudanças profundas.

As relações contraditórias como as que se estabeleceram desde a sistematização da LDB e dos PNE (s), de certa forma, permitem compreender as políticas educacionais implementadas e a concepção de Estado presente no estabelecimento dessas políticas. O embate de projetos antagônicos: político (governo) e sociedade, enquanto o modo de produção for capitalista, e as características da sociedade apontarem para uma hegemonia neoliberal as “políticas educacionais” terão caráter social, promovidas por “ações compensatórias”.

REFERÊNCIAS

AZAMBUJA, D. **Introdução à Ciência Política**. 2 ed. São Paulo: Globo, 2008.

BRAVERMANN, H. **Trabalho e Capital Monopolista: A degradação do trabalho no século XX**. 3ª ed. Editora Guanabara Koogan S.A, Rio de Janeiro, 1987.

BRASIL. **Emenda à Constituição 95**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Ministério da Fazenda, 2016.

_____. **Constituição (1988)**. **Constituição** da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. 292 p. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da**

Educação - LDB. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 de abril de 2018.

CASTRO, J. A. **Evolução e Desigualdade na Educação Brasileira.** Educação & Sociedade, Campinas - SP, v. 30, n. 108, p. 673-697, out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302009000300003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 14 dez. 2017.

CURY, C. R.J. **O Plano Nacional de Educação: duas formulações.** Caderno de Pesquisa, São Paulo, nº 104, p. 162-180, jul.1998.

DIAS, J. P. W.; NASCIMENTO, Mariana, Z. SCHMIDT, Fabiana. Jornada Internacional de Políticas Públicas, 7., 2015, São Luís/MAO **Fundo Público no Capitalismo Contemporâneo: uma reflexão sobre o orçamento público destinado à proteção integral de crianças e adolescentes no Brasil.** São Luís/MA: Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, 2015. 13 p. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo4/o-fundo-publico-no-capitalismo-contemporaneo-uma-reflexao-sobre-o-orcamento-publico-destinado-a-protecao-integral-de-criancas-e-adolescentes-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 10 de abril de 2018.

FERRAZ, M. **Estado, Política e Sociabilidade.** In: GOUVEIA, A; SOUZA, A; TAVARES, T. Políticas Educacionais: Conceitos e debates Curitiba: Appris, 2011. p. 25-51.

GOUVEIA, A. B. **O financiamento da educação no Brasil e o desafio da superação das desigualdades.**In: SOUZA, Ângelo Ricardo de; GOUVEIA, Andréa Barbosa; TAVARES, Tais Moura (Org.). Políticas Educacionais: conceitos e debates. Curitiba: Editora Appris, 2011. p. 83-105.

HÖFLING, E. M. **Estado e Políticas Públicas Sociais.** Cadernos Cedes, ano XXI, nº 55, novembro/2001.

IBGE. **PNAD Contínua 2016: 51% da população com 25 anos ou mais do Brasil possuíam apenas o ensino fundamental completo.** Agência de Notícias. Disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/18992-pnad-continua-2016-51-da-populacao-com-25-anos-ou-mais-do-brasil-possuiam-apenas-o-ensino-fundamental-completo.html>>. Acesso em 03 de abril de 2018.

SAVIANI, D. **Da LDB (1996) ao novo PNE (2014-2024): por outra política educacional.**5ª ed., Campinas: Autores Associados, 2016.

SHIROMA, E. O. ; MORAES, M. C. M.; EVANGELISTA, O **Política Educacional.** 4 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA, N. V.; HASENBALG, C. (2000). **Tendências da desigualdade educacional no Brasil** *Dados*, 43(3), 423-445. Disponível em:<<https://dx.doi.org/10.1590/S0011-52582000000300001>>. Acesso em 03 de abril de 2018.

[1] Nesse contexto histórico o Plano era o mesmo que um Código de Educação Nacional conforme CURY (2009, p. 20)

[2] Adriano Codato é Professor de Ciência Política da Universidade Federal do Paraná (UFPR), Coordenador do **Núcleo de Pesquisa em Sociologia Política Brasileira da UFPR.** Área de atuação: Política brasileira contemporânea, com ênfase no estudo dos processos de representação de interesses políticos e econômicos em regimes ditatoriais; estudo de elites políticas; teoria política marxista. Disponível em:<<http://www.humanas.ufpr.br/portal/nusp/adriano-codato/>>. Acesso em 01 de dezembro de 2017.