

EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS NA ORDEM CONSTITUCIONAL BRASILEIRA: SEU PAPEL NA FORMAÇÃO E NA CONQUISTA DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA¹

Eneida Silvana Cruz dos Santos²
Maria Bernadete Cerqueira³

RESUMO

Embora definido na Constituição do Brasil, e na Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional/LDBEN, como um direito básico, o acesso à educação está subjugado a uma máquina estatal que não cumpre o seu dever de disponibilizá-la amplamente a todos os brasileiros. O Estado tem falhado em erradicar as disparidades no acesso à educação e ao ensino, conseqüentemente, descumprindo diretrizes nacionais e acordos internacionais que visam, entre outras coisas, garantir a eliminação dos elementos impeditivos à formação e exercício pleno da cidadania do indivíduo. Este trabalho acadêmico, no eixo temático de Direitos Humanos e Educação, resultado de pesquisa bibliográfica de abordagem qualitativa fundamentada no conceito da educação como um direito humano básico, analisará o papel da educação como veículo de justiça social e como elemento na formação e na conquista do verdadeiro exercício da cidadania.

Palavras-chave: Cidadania. Constituição brasileira. Direitos humanos. Educação. Estado.

1 INTRODUÇÃO

“Nascemos fracos, precisamos de força; nascemos desprovidos de tudo, temos necessidade de assistência. Tudo o que não temos ao nascer e de que precisamos quando adultos, é nos dado pela educação.” (Rousseau)

O papel da educação na formação e na conquista do exercício da cidadania há muito vem sendo discutido por acadêmicos, pelo poder público e pela sociedade civil como um todo. Mais importante nesta discussão é a necessidade de definir o papel do Estado de Direito como provedor de direitos humanos básicos que garantam não só a manutenção da ordem e do bem estar social, mas que também possibilitem o crescimento dos seus cidadãos sob a luz da busca pela plenitude humana.

O Brasil, como um dos signatários da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, tem a obrigação de respeitar, proteger e promover os princípios determinados por este

¹ Trabalho de pesquisa do Eixo de Formação Geral, - Universidade Católica do Salvador/UCSAL, 2015.

² Acadêmica do Curso de Direito da Universidade Católica do Salvador/UCSAL.

³ Professora do Instituto de Ciências Biológicas da Universidade Católica do Salvador/UCSAL.

documento. A educação, pautada no supracitado documento legal como um direito básico para todo e qualquer ser humano, deve ser disponibilizada pelo Estado por caminho livre de obstáculos que impeçam o acesso ao seu pleno exercício. Porém, além do cumprimento do seu dever de respeitar e proteger o direito à educação, ao Estado, cabe também, o dever primordial de promover este direito através de ações públicas definidas por leis que determinem a sua estruturação no país, que regulem o nível de investimento no setor (seja para construção de novas escolas, seja para contratação de professores) e, principalmente, que garantam acesso democrático aos meios de aquisição e fomentação deste direito.

Faz-se necessário, ainda, ter em mente que os compromissos firmados pelo Brasil através da assinatura da Declaração de 1948 foram ratificados através da Constituição Federal/CF de 1988, cujo texto estabelece a educação como direito garantido. No seu art. 6º, a Carta Magna proclama não só a educação, mas também a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados, todos sem exceção, como direitos sociais. Assim sendo, ao Estado é imposta a obrigatoriedade de garantir aos seus cidadãos acesso pleno aos elementos dispostos no seu documento maior.

De acordo com Gonzalez et al (2011, p.28) a educação é um direito constitucional inviolável do cidadão brasileiro, e a observância do dever do Estado como pátria educadora “pode e deve ser exigida (...) quando esse direito for violado ou desrespeitado” O art. 205 da Constituição explicita o dever do Estado e da família quando afirma que:

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. (BRASIL, 1988)⁴

Portanto, sob a égide de duas assertivas, a primeira que a educação é um elemento crucial na formação e conquista do verdadeiro exercício da cidadania; a segunda, que o Estado brasileiro não cumpre o seu papel de garantidor do acesso à educação, as hipóteses construídas, a partir do problema de investigação, revolvem ao redor da seguinte pergunta: Qual o papel da educação na formação e conquista da cidadania e como o Estado garante este

⁴ Importante notar que o art. 205 também especifica as finalidades principais da educação, que são: o desenvolvimento integral da pessoa humana, a qualificação para o trabalho e a preparação do indivíduo para a conquista e exercício da cidadania.

direito? Assim, o objetivo da pesquisa foi analisar a educação como veículo de justiça social para o exercício da cidadania, bem como ocorre a ação do Estado na garantia deste direito humano básico. O método dedutivo utilizado na sua execução nomeou o caráter descritivo mantendo a abordagem da pesquisa na esfera qualitativa. Os procedimentos de coleta e análise de dados ficaram restritos à pesquisa bibliográfica.

2 DIREITOS HUMANOS E EDUCAÇÃO

Segundo Norberto Bobbio (1998, p. 355), “o constitucionalismo moderno teve na promulgação de um texto escrito contendo uma declaração dos direitos humanos e de cidadania, um dos seus momentos centrais de desenvolvimento e de conquista (...)” Como afirma Gonzalez et al (2011, p. 14),

Os direitos humanos foram construídos com base na ideia da dignidade da pessoa humana, ou seja, de que todo ser humano, independentemente de qualquer condição pessoal, deve ser igualmente reconhecido e respeitado, não podendo ser tratado como instrumento de poucos, mas sim como fim de toda organização social e política.

Apesar de ter sido precedida por outros documentos discorrendo sobre os direitos humanos, tais como a Declaração da Virgínia (promulgada em 1776 na Virgínia, Estados Unidos da América) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (promulgada em 1789, na França), a Declaração Universal dos Direitos Humanos, promulgada pela Assembleia Geral das Nações Unidas no dia 10 de dezembro de 1948, foi o primeiro documento a estabelecer, diante da comunidade internacional, uma lista de direitos humanos básicos, que independem de classe social, gênero, raça, orientação religiosa ou faixa etária. Logo no seu preâmbulo, a Declaração explicita a sua razão de ser e invoca a educação e o ensino como armas para promover o respeito aos direitos e liberdades nela contidos:

A Assembleia Geral das Nações Unidas proclama a presente Declaração Universal dos Direitos do Homem como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e de que cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universais e efetivos, tanto entre os povos dos próprios Estados

Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição. (ONU, 1948)

Discorrendo sobre os direitos do homem, Norberto Bobbio (2004, p.19) afirma que “os direitos do homem nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais”. Ou seja, a sua positivação dá-se quando a Declaração dos Direitos Humanos é incorporada pelas ordens constitucionais dos países signatários deste documento. No caso do Brasil, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 4º, inciso II, é a primeira, na história do país, a estabelecer a prevalência dos direitos humanos como um dos princípios que regem o Estado brasileiro nas suas relações internacionais. Seguidor deste princípio, o Estado brasileiro firma, assim, o compromisso de respeitar e contribuir na promoção dos direitos humanos não apenas no Brasil, mas no mundo inteiro⁵.

A educação é um direito humano reconhecida na Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 26, que proclama em seus incisos:

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.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos. (ONU, 1948)

O seu reconhecimento como direito humano deve-se ao seu papel crucial para o desenvolvimento pleno do ser humano. Segundo Gonzalez et al (2011, p. 19), “a educação é um direito habilitante ou de síntese [porque ela adequa o indivíduo a] exigir e exercer melhor todos os seus outros direitos,” e enfatiza:

A educação contribui para que crianças, adolescentes, jovens, homens e mulheres saiam da pobreza, seja pela sua inserção no mundo do trabalho, seja por possibilitar a participação política em prol da melhoria das

⁵ O Estado existe para garantir e promover a dignidade dos seus cidadãos, portanto, invocando o princípio da universalidade que rege os direitos humanos, podemos afirmar que esta é, também, a razão última do Estado brasileiro. Pois, é da dignidade da pessoa humana que emanam todos os outros direitos humanos.

condições de vida de todos. Também contribui para evitar a marginalização das mulheres, a exploração sexual e o trabalho infantil, possibilita o enfrentamento de discriminações e preconceitos, entre muitos outros exemplos que poderiam ser citados. (GONZALEZ et al 2011, p. 19)

Como norma jurídica internacional, o direito humano à educação foi fortalecido através do seu reconhecimento em documentos publicados subsequentemente à promulgação da Declaração dos Direitos Humanos: nos arts. 13 e 14 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; nos arts. 28 e 29 da Convenção Relativa à Luta contra a Discriminação no Campo do Ensino, da Convenção sobre os Direitos da Criança e no art. 13 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais.

Apesar dos países-membros da Organização das Nações Unidas terem autonomia para decidir como a sua população terá acesso à educação, existem normas internacionais que determinam que este direito, na sua oferta, deve seguir as seguintes diretrizes: a educação deve estar sempre disponível, sempre acessível, aceitável e adaptável. Essas diretrizes, na realidade constituem as características do direito à educação, e são descritas a seguir:

- **Disponibilidade:** o Estado deve assegurar que educação gratuita estará disponível para todos os seus cidadãos, “garantindo para isso as condições necessárias (como instalações físicas, professores qualificados, materiais didáticos, etc.). [Devendo] haver vagas disponíveis para todos que manifestem interesse na educação escolar.” (GONZALEZ et al, 2011, p. 24)
- **Acessibilidade:** o Estado deverá garantir acesso à educação pública de qualidade, disponível de acordo com a aderência a três princípios: *a)* o princípio da não discriminação; *b)* o princípio da acessibilidade material (ex.: “possibilidade efetiva de frequentar a escola graças à proximidade da moradia ou à adaptação das vias e prédios escolares às pessoas com dificuldade de locomoção”); *c)* o princípio da acessibilidade material (“a educação deve estar ao alcance de todas as pessoas, independentemente de sua condição econômica, portanto, deve ser gratuita”). (GONZALEZ et al, 2011, p. 25)
- **Aceitabilidade:** o Estado deverá garantir a qualidade da educação oferecida à sua população (esta qualidade está “relacionada aos programas de estudo, aos métodos

pedagógicos, à qualificação do corpo docente e à adequação ao contexto cultural”). O Estado está, ainda, “obrigado a assegurar que todas as escolas se ajustem aos critérios qualitativos elaborados” (GONZALEZ et al, 2011, p. 25).

- **Adaptabilidade:** o Estado deve garantir que a educação oferecida nas escolas públicas seja condizente com a realidade das pessoas, “respeitando sua cultura, costumes, religião e diferenças; assim como possibilite o conhecimento das realidades mundiais em rápida evolução” (GONZALEZ et al, 2011, p. 25).

3 A EDUCAÇÃO NO BRASIL

A avaliação da evolução da questão da educação, nas Constituições do Brasil/Império até a Constituição de 1988, nos leva a perceber que o Estado brasileiro posicionou-se sempre como ator principal no desenvolvimento das políticas educacionais no país. Em um país com dimensões continentais e disparidades socioeconômicas tão profundas como o Brasil, só o Estado é capaz de garantir, através do seu ordenamento jurídico, a educação como direito social para todos.

Assim, a educação nas constituições e nas leis dela derivadas, sejam elas imperiais ou republicanas, outorgadas ou promulgadas, é a resposta da sociedade política à sociedade civil que colabora numa ação mais objetiva da parte do Estado em relação ao direito fundamental à educação. Daí, termos privilegiado, neste artigo, a relação Estado e Educação, em que esta, a nível constitucional, isto é, no âmbito das Constituições brasileiras, tem se convertido em intenção programática de Governo e em valor jurídico para o Estado. (MARTINS, 2001)

Segundo a Constituição vigente, a educação faz parte do rol de serviços públicos essenciais segundo os termos prescritos no seu art. 205. Já as bases valorativas que nortearão a execução das políticas educativas estão dispostas nos arts. 206 e 207, que discorrem sobre as formas pelas quais o ensino será ministrado. E na concepção de Campos e Diniz (2008, p. 7)

[...] fundado na ideia de democratização de acesso, garantia da gratuidade, pluralismo de concepções pedagógicas e de gestão das instituições de ensino, ordenando o funcionamento das universidades, enquanto núcleos de produção e difusão do conhecimento científico e tecnológico, indispensáveis ao desenvolvimento nacional.

Assim sendo, a Ordem Constitucional brasileira assegura que o direito à educação é garantido até o completar da formação de nível superior “a ser conduzida pelos pressupostos argumentativos já delineados, que associam a educação à própria ideia de cidadania na teoria democrática contemporânea” (CAMPOS; DINIZ, 2008).

Segundo Gonzalez et al (2011, p. 29), a legislação brasileira diferencia a educação do ensino “para facilitar a compreensão dos deveres do Estado, da família e da sociedade em geral”. Enquanto o ensino pode ser definido como a porção da “educação que acontece em instituições escolares de educação básica e superior (...), que é regulamentado, tem currículo e formas de funcionamento previstas em normas jurídicas”, a educação é definida pela LDBEN, também conhecida Lei Darcy Ribeiro como: “processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais” (BRASIL, LEI 9.394/1996, art. 1º).

Ou seja, a educação é um dever compartilhado por todos (família, escola e sociedade) e cabe ao Estado respeitar e proteger através da promoção do ensino.

A Constituição brasileira estabelece os princípios e prevê os direitos, mas não prevê detalhadamente como estes devem sair do papel, é preciso elaborar outras leis, que devem estar de acordo com o que determina a Constituição, que é a lei máxima. (GONZALEZ et al, 2011, p. 29)

No Brasil, o ensino segue estrutura definida e organizada de acordo com três pilares fundamentais:

- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN (Lei nº 9.394/1996) que detalha e organiza os aspectos gerais do ensino;
- Plano Nacional de Educação – PNE (Lei 13.005/2014) que estabelece as diretrizes e metas a serem alcançadas no prazo de 10 anos (2014 – 2024);
- Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei 8.069/1990) que estabelece importantes princípios e obrigações no campo educacional.

A LDBEN, como diz Gonzalez et al (2011, p.30) determina que a Educação Básica seja composta por três etapas:

- **Educação Infantil** – Atende crianças até 05 anos em creches (0 a 3 anos) e pré-escolas (4 a 5 anos). Seu objetivo é promover o desenvolvimento integral, “em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade” (art. 29 da LDB). A educação infantil é duplamente

protegida pela Constituição Federal de 1988: tanto é direito das crianças como é direito dos(as) trabalhadores(as) urbanos(as) e rurais em relação a seus filhos e dependentes. Ou seja, a educação infantil é um exemplo vivo da indivisibilidade e interdependência que caracterizam os direitos humanos, pois reúne em um mesmo conceito vários direitos: ao desenvolvimento, à educação, ao cuidado, à saúde e ao trabalho. (CF, art. 7º, XXV, e art. 208, IV). Seu reconhecimento na Constituição de 1988 é expressão do dever de toda a sociedade, representada pelo Estado, com o cuidado das crianças pequenas, e sua implementação representa o enfrentamento das desigualdades de gênero, entre homens e mulheres, pais e mães.

- **Ensino Fundamental** – Com duração mínima de 09 anos, também conhecida como “educação primária”, é a etapa que objetiva o “desenvolvimento da capacidade de aprender, tendo como meios básicos o pleno domínio da leitura, da escrita e do cálculo; a compreensão do ambiente natural e social, do sistema político, da tecnologia, das artes e dos valores em que se fundamenta a sociedade; o desenvolvimento da capacidade de aprendizagem, tendo em vista a aquisição de conhecimentos e habilidades e a formação de atitudes e valores; o fortalecimento dos vínculos de família, dos laços de solidariedade humana e de tolerância recíproca em que se assenta a vida social” (art. 32, LDB). É a primeira etapa educacional a ser reconhecida como direito humano universal. Até a emenda constitucional 59, de 2009, também era a única etapa obrigatória.
- **Ensino Médio** – É a etapa final da educação básica, com duração mínima de 03 anos. A Constituição prevê que deve ser progressivamente universalizado, de modo a atender a todas as pessoas que terminam o ensino fundamental, inclusive os jovens e adultos que não tiveram oportunidade de cursá-lo. Pode ser oferecido de forma integrada à educação profissional.

De acordo com Gonzalez et al (2011, p.31e 32) apesar das etapas descritas acima formarem a estrutura do ensino no Brasil, existem outras “formas diferenciadas de oferta, que não dizem respeito aos níveis e etapas, mas tem a ver com a adaptabilidade da oferta educacional” São elas:

- *Educação especial inclusiva*: educação especial não significa escola ou sala especial, e sim, como diz a própria Constituição, “atendimento especializado complementar à escolarização regular. (CF, art. 3º, IV; art. 5º, caput; e art. 208, III).
- *Educação de jovens e adultos (EJA)*: todas as pessoas com idade superior a 15 anos têm o direito de cursar e concluir o ensino fundamental na modalidade EJA e todas as pessoas com mais de 18 anos têm o direito de cursar e concluir o ensino médio na mesma modalidade.

Outras formas de educação:

- *Educação profissional e tecnológica;*
- *Educação no campo:* além de mudanças no conteúdo para torná-la mais adequada às necessidades e interesses dos estudantes, a escola pode adaptar seu calendário às safras agrícolas (LDB, art. 28);
- *Educação escolar indígena:* Os povos indígenas têm direito à educação escolar bilíngue (língua materna e portuguesa). Seus objetivos são: recuperar as memórias históricas; reafirmar as identidades étnicas; valorizar suas línguas e ciências e garantir aos indígenas, suas comunidades e povos, o acesso às informações, conhecimentos técnicos e científicos da sociedade nacional e demais sociedades indígenas e não índias (CF, art. 210, § 2º; e LDB, art. 78);
- *Educação escolar quilombola:* a educação nessas áreas merece uma atenção especial, tanto do ponto de vista da garantia de infraestrutura, docentes e material pedagógico como do reconhecimento e valorização de sua história e cultura comum (GONZALEZ et al, 2011, p. 33).

Abaixo, em quadro-resumo, podemos ver de forma sintetizada a organização do ensino no nosso país:

Quadro 1 – Estrutura do sistema educacional brasileiro – Lei nº 9.394/96

Níveis	Etapas		Modalidade (oferta diferenciada)						
Educação Básica	Educação Infantil	Creche (0 a 3 anos)	Educação Especial Inclusiva	Educação de Jovens e Adultos (EJA)	Ensino Fundamental (maiores de 15 anos)	Educação Profissional	Ensino Médio Integrado ou curso técnico de nível médio	Graduação e Pós-graduação tecnológica	Educação escolar indígena, educação no campo e educação escolar quilombola
		Pré-escola (4 a 5 anos)							
	Ensino Fundamental (Duração: 9 anos)								
	Ensino Médio (Duração: 3 anos)				Ensino Médio (maiores de 18 anos)				
Educação Superior	Graduação (Duração de 3 a 6 anos)								
	Pós-Graduação	Especialização							
		Mestrado							
		Doutorado							
		Pós-Doutorado							

Fonte: Gonzalez et al, 2011, p. 34

Quanto ao investimento na educação, as responsabilidades são divididas entre as esferas municipal, estadual e federal de acordo com a seguinte estrutura:

- Municípios: investimento prioritário na educação infantil e no ensino fundamental. “Para poderem atuar em outros níveis de ensino (como o ensino médio ou a educação superior), não pode existir nenhuma criança fora da creche ou da pré-escola na cidade.” (GONZALEZ et al, 2011, p. 36)
- Estados: investimento prioritário nos ensinos fundamental e médio. Também estão autorizados a investir no ensino superior público.

A divisão de responsabilidades se aplica também às modalidades, por isso, tanto os estados como os municípios devem assegurar educação de jovens e adultos na etapa de ensino fundamental, cabendo prioritariamente ao estado assegurá-la no ensino médio e na educação profissional. (GONZALEZ et al, 2011, p. 36)

- O Distrito Federal, por ter características específicas, reúne tanto responsabilidades municipais quanto estaduais. O Governo Federal: Além de manter sua rede federal de ensino superior e técnico-profissionalizante, a União (governo federal), por meio do Ministério da Educação, coordena a política de educação básica de todo o país, elabora normas para a sua execução e reúne e analisa informações sobre educação (como o Censo Escolar, divulgado todos os anos). Além disso, a União deve colaborar, por meio de transferência de recursos e assistência técnica, com o trabalho feito por estados, municípios e Distrito Federal, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino (GONZALEZ et al, 2011, p. 36).

A Lei nº 11.494/2007 instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e a Valorização dos Profissionais da Educação. Esta lei trata do financiamento da educação e, em conjunto, com a Constituição Federal e a Lei de Diretrizes e Bases regulamentam as verbas alocadas para a educação.

A Constituição Federal, no seu art. 212, determina os investimentos mínimos anuais a serem feitos pela União:

A União deve aplicar em educação pelo menos 18% dos recursos provenientes de impostos (taxas e outras contribuições estão excluídas do cálculo), já descontadas as transferências obrigatórias de parte dos impostos federais a estados e municípios, e 100% dos recursos do salário-educação

(uma contribuição social paga pelas empresas). Para estados e municípios, o percentual mínimo é de 25% dos recursos dos impostos. (GONZALEZ et al, 2011, p. 43)

O art.70 da Lei de Diretrizes e Bases determina em quais setores os recursos alocados devem ser utilizados, especificando o destino das verbas a serem aplicadas em,

manutenção e desenvolvimento da educação (remuneração e aperfeiçoamento do professorado é um exemplo), construção, aquisição e conservação de instalações e equipamentos, aquisição de material didático, bolsas de estudos para estudantes, levantamentos estatísticos e pesquisas que visem à melhoria do ensino e aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar. (GONZALEZ et al 2011, p. 43)

O art.71 da Lei de Diretrizes e Bases determina quais gastos não podem ser vinculados aos recursos alocados para a educação. O art.71 cita como exemplos de tais gastos os seguintes itens:

Alimentação, assistência médica e odontológica, despesas de caráter assistencial, desportivo ou cultural, obras de infraestrutura fora da rede de ensino e pesquisa não vinculadas à instituições de ensino. Também os professores e demais trabalhadores da educação, quando alocados em atividades alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino, não podem ser remunerados com os recursos vinculados ao ensino. Nesse caso, não vale, por exemplo, usar o dinheiro da educação para asfaltamento, mesmo que a obra beneficie estudantes de uma escola localizada na rua asfaltada. (GONZALEZ et al, 2011, p. 44)

Uma das principais atribuições do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) é determinar “que parte dos recursos destinados ao ensino deve ir para a educação básica pública, por meio de um fundo específico que reúne verbas de todas as esferas de governo.” (GONZALEZ et al 2011, p. 44)

Assim, os governos municipais, estaduais e do Distrito Federal, que já deveriam aplicar no mínimo 25% dos recursos dos impostos em educação, estão obrigados a destinar 20% para o FUNDEB. Em cada estado, os recursos municipais e estaduais são somados no fundo e redivididos segundo o número de estudantes em cada rede de ensino. Ou seja, há uma redistribuição dos recursos vinculados à educação básica dentro de cada estado, entre seus municípios e a própria rede estadual. O objetivo é diminuir as desigualdades dentro de cada estado e estimular os entes federados a abrir vagas escolares. (GONZALEZ et al, 2011, p. 44)

4 AS DESIGUALDADES EDUCACIONAIS

A desigualdade é uma das características principais da educação no Brasil. Segundo Gonzalez et al (2011, p. 9), “o direito à educação está mais distante para quem é pobre, negro, tem menos de 6 ou mais de 14 anos de idade e também para quem mora na zona rural, possui alguma deficiência ou para quem está na prisão.” Portanto, é necessário analisarmos alguns dados sobre a educação no nosso país para que possamos entender como esta desigualdade dificulta a formação e conquista do exercício da cidadania, e na execução de tal análise, este trabalho acadêmico concentrar-se-á nos dados referentes ao analfabetismo, por ser este um dos principais porta-vozes da desigualdade na educação brasileira.

Outro objetivo importante do FUNDEB é diminuir as desigualdades nacionais na educação. Sabemos que há lugares onde se arrecada mais impostos (e, portanto, há mais dinheiro disponível para o ensino) e outros onde se arrecada menos. Assim, somente a redistribuição dos recursos dentro de um estado não garantiria um nível adequado de financiamento e a redução das desigualdades entre os estados mais ricos e os mais pobres. Por isso, a Constituição determina que a União deve acrescentar recursos ao FUNDEB, no mínimo 10% de todo o valor arrecadado nos estados e municípios. Essa complementação da União é repassada aos estados e municípios de menor arrecadação. Assim, com base na soma de todos os recursos, o governo federal determina anualmente um valor mínimo por aluno, segundo cada nível e modalidade de ensino. Naqueles estados onde a soma dos recursos destinados à educação não atinge esse valor mínimo por aluno, a União faz uma complementação. (GONZALEZ et al, 2011, p. 44)

De acordo com o relatório Brasil Síntese de Indicadores 2013 – criado com base nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) feita pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o Brasil tem 13,3 milhões de analfabetos⁶ na faixa etária de 15 anos ou mais de idade, o que corresponde a uma taxa de 8,5% de analfabetismo⁷ (número bastante distante da meta, de uma taxa de 6,7% até 2015, estabelecida em 2000 com a assinatura do compromisso de Educação Para Todos que foi firmado pelo Brasil através do Acordo de Dacar).

Para melhor ilustrar o papel do analfabetismo no aumento da desigualdade no país, analisemos os dados da **tabela 1**(PNAD/IBGE Ano-base 2012) e os gráficos em **figura 1** e **figura 2** (PNAD/IBGE Ano-base 2013). Observando-as, podemos reiterar o que já é sabido: a

⁶Indivíduos que não sabem nem ler, nem escrever.

⁷De acordo com o 11º Relatório de Monitoramento Global de Educação para Todos, divulgado pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) em janeiro de 2014, o Brasil ocupa o 8º lugar no ranking de países com maior taxa de analfabetismo entre adultos.

educação não chega de forma adequada às populações pobres, rurais, às comunidades negras e às regiões mais carentes do país (Nordeste e Norte). Ou seja, o Estado ao falhar na erradicação do analfabetismo, condena parcela da sua população a uma situação de desvantagem na conquista e na formação da cidadania.

Tabela 1 - Taxa de analfabetismo (%) - 15 anos ou mais de idade

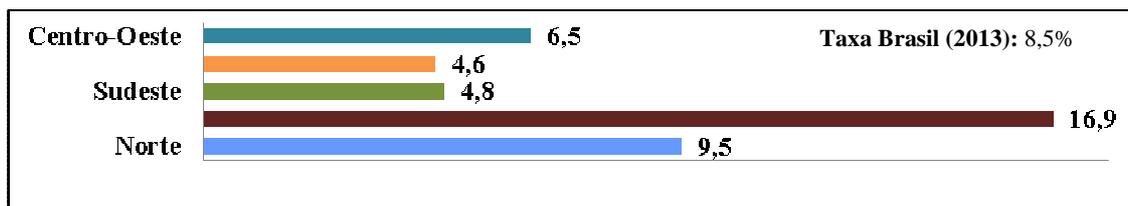
Ano-base 2012

Taxa de Analfabetismo na população de 15 anos ou mais de idade	Taxa Brasil (2012): 8,7%	
	Nordeste: 17,4%	Sudeste: 4,8%
	Norte: 10,0%	Sul: 4,4%
	Rural: 21,1%	Urbana: 6,6%
	25%+pobre: 15,6%	25%+Rico: 1,8%

Fonte: Elaborado pelo INEP/DEED com dados do IBGE/PNAD 2012.

Figura 1 - Taxa de analfabetismo (%) – Por Região - 15 anos ou mais de idade

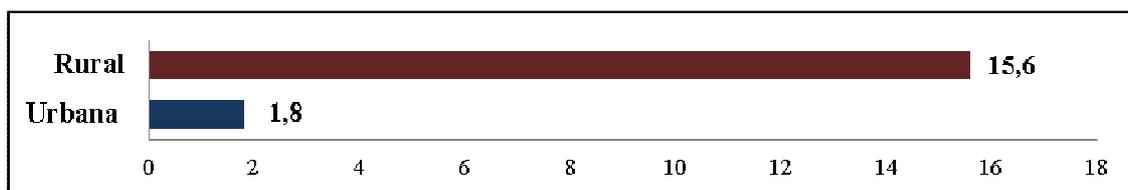
Ano-base 2013



Fonte: Elaborado com dados do IBGE/PNAD 2013.

Figura 2 - Taxa de analfabetismo (%) – Por Região - 15 anos ou mais de idade

Ano-base 2013



Fonte: Elaborado com dados do IBGE/PNAD 2013.

5 EDUCAÇÃO COMO VEÍCULO DE JUSTIÇA SOCIAL E ELEMENTO CRUCIAL NA FORMAÇÃO E CONQUISTA DO EXERCÍCIO DA CIDADANIA

O conceito de cidadania surgiu em Roma e a origem da palavra vem de *civitas* (que significa cidade). Dalmo Dallari (1998, p. 14) afirma que a cidadania

[...] expressa um conjunto de direitos que dá à pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo de seu povo. Quem não tem

cidadania está marginalizado ou excluído da vida social e da tomada de decisões, ficando numa posição de inferioridade dentro do grupo social.

A definição de cidadania, dada pelo célebre jurista Dalmio Dallari, leva-nos a perceber que sem o conhecimento do conjunto de direitos (e deveres) que fazem parte do tecido de qualquer Estado, o indivíduo fica à margem da sociedade e impossibilitado de conquistar o exercício pleno da sua cidadania. Neste momento, faz-se clara a importância da educação como elemento fomentador da consciência que nos posiciona diante dos nossos irmãos como um ser capaz de exercer o seu papel perante o grupo, exigindo os seus direitos e cumprindo os seus deveres.

O Estado precisa garantir a educação para que haja cidadania. Para Manzini-Covre (1998, p.74), “é preciso criar espaços para reivindicar os direitos, mas é preciso também estender o conhecimento a todos para que saibam da possibilidade de reivindicar”. Além do mais, a educação é o veículo mais efetivo de justiça social, portanto o Estado precisa garantir universalização para formar

um ser humano livre, responsável, autônomo, solidário, sujeito de direitos, respeitador das outras pessoas e das suas ideias, aberto ao diálogo e à livre troca de opiniões, com um espírito crítico, democrático, pluralista, criativo e interventivo face à sociedade, habilitando aos educandos a terem posicionamentos esclarecidos e críticos relativamente às questões do mundo de hoje. Educar para a cidadania implica a educação dos cidadãos e das cidadãs para os direitos humanos universais, tendo em conta a noção concreta do tempo e do lugar em que se vive e um apelo de perene consciencialização e responsabilização relativa também aos deveres de cidadania. (FÓRUM EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA, 2008)

O papel do Estado é garantir aos seus cidadãos o acesso “a uma base mínima homogênea de conhecimentos, valores, habilidades, [...], que constituem tanto a expressão cultural da unidade nacional como o meio através do qual é possível uma participação social ativa e consciente” (LUCKESI, 1989). Portanto, cabe ao Estado brasileiro a responsabilidade de execução de programas educativos que cumpram este papel, garantindo espaço escolar onde os alunos sejam capazes de exercer participação política ativa, pois este é um princípio da democracia que necessita ser trabalhado no processo de formação e conquista do exercício da cidadania.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora definido na Constituição do Brasil, e na Lei nº 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), como um direito básico, o acesso à educação está subjugado a uma máquina estatal que não cumpre o seu dever de disponibilizá-la amplamente a todos os brasileiros. O Estado tem falhado em erradicar as disparidades no acesso à educação e ao ensino, conseqüentemente descumprindo diretrizes nacionais e acordos internacionais que visam, entre outras coisas, garantir a eliminação dos elementos impeditivos à formação e exercício pleno da cidadania do indivíduo.

Construído sobre os pilares de processos de exclusão engendrados para a perpetuação das desigualdades entre os seus habitantes, o Estado brasileiro é incapaz de cumprir o que está prescrito em sua Constituição e nas diversas diretrizes criadas para regulamentar o provimento do direito humano básico à educação e ao ensino. Exemplo típico desta inabilidade é a Lei 11.494/2007, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB) e trata do financiamento da educação, mas que não define claramente os coeficientes de distribuição dos recursos financeiros entre as modalidades e níveis de ensino definidos pela LDBEN, falhando assim no seu objetivo de diminuir as desigualdades nacionais nesta área.

Por conclusão, fica claro que as diferenças profundas no acesso à educação e ao ensino no nosso país, além de exporem a ineficiência de um Estado incapaz de cumprir o pacto de respeitar, proteger e promover os princípios determinados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, e pela sua própria Constituição, também demonstra a falta de compromisso dos governos passados e presente com a fomentação da educação como um veículo de justiça social capaz de garantir a formação e a conquista do exercício pleno da cidadania. Portanto, imputemos ao Estado o dever inequívoco de cumprir o seu papel, pois sem educação não há cidadania, e sem cidadania não existe nação.

7 REFERÊNCIAS

- 1) ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 6023: informação e documentação: referências: elaboração**. Rio de Janeiro, 2002.
- 2) BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004.

- 3) _____. Dicionário de política. 11ed. Brasília: UnB, 1998.
- 4) BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15/maio/2015.
- 5) _____. **Estatuto da criança e do adolescente**, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8069.htm. Acesso em: 13/jul./2015.
- 6) _____. **Lei de diretrizes e bases da educação nacional**, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9394.htm. Acesso em: 13/jul./2015.
- 7) _____. **Plano nacional de educação**, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm. Acesso em: 13/jul./2015.
- 8) CAMPOS, Juliane Cristine Diniz; DINIZ, Márcio Augusto de Vasconcelos, 2008. **O acesso à educação na ordem constitucional brasileira. A consolidação da cidadania no estado democrático de direito**. (Artigo). Disponível em: http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/10_309.pdf. Acesso em: 15/maio/2015.
- 9) DALLARI, Dalmo de Abreu. **Direitos humanos e cidadania**. São Paulo: Moderna, 1998.
- 10) FÓRUM EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA, 2008. **Objetivos estratégicos e recomendações para um plano de ação de educação e formação para a cidadania**. Disponível em: <http://www.rcc.gov.pt>. Acesso em: 17/maio/2015.
- 11) GONZALEZ, Marina; RIZZI, Ester; XIMENES, Salomão. **Direito humano à educação**. 2.ed. Curitiba: Plataforma Dhesca Brasil. 2011.
- 12) HILSDORF, Maria Lúcia Spedo. **História da educação brasileira: leituras**. São Paulo: Thompson Learning, 2003.
- 13) LUCKESI, Cipriano Carlos (Org.). *et al.* **O papel do estado na educação**. Salvador: EGBA, 1989.
- 14) MANZINI-COVRE, Maria de Lourdes. **O que é cidadania**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998.
- 15) MARTINS, Vicente, 2001. **A educação e a nova ordem constitucional**. (Artigo). Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/431/A-educacao-e-a-nova-ordem-constitucional>. Acesso em: 15/maio/2015.
- 16) ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**, 1948. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>. Acesso em: 03/jun./2015.



Direitos Humanos, Ética e Dignidade

18 a 24 de outubro de 2015

- 17) ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Emílio ou da educação**. 3.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995.