

**DIREITO SOCIAL À EDUCAÇÃO NO BRASIL PÓS-1988:
primazia do público, supressão do privado**

**SOCIAL RIGHT TO EDUCATION IN BRAZIL POST-1988:
primacy of the public, suppression of the private**

Daniel Dall'Igna Ecker¹

RESUMO

O presente ensaio teórico discute a construção do Direito Social à educação no Brasil e analisa como o discurso sobre a gestão do público emergiu no campo da educação pós-1988. A partir da análise da Constituição Federal (CF) do Brasil de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, pela perspectiva histórica como exercício de desnaturalização do presente, situa os materiais em configurações sócio-históricas subsidiado por uma abordagem pós-estruturalista. Na análise dos dados, foi realizada a leitura dos documentos a partir de marcadores, com o objetivo de articular suas emergências em configurações históricas e sociais em torno da construção do direito à educação no país. Através dos resultados, evidencia a forma como a articulação entre público e privado/particular na CF e na LDBEN oficializou a presença dessas esferas no ensino brasileiro e instituiu um Estado Democrático de Direito que sustenta suas ações de garantia de direito à educação por práticas que fazem coexistir dois campos do educar, como pilar de desenvolvimento e sustentação da nação. Com isso, discute como o pós-1988 materializou relativa supressão da esfera privada e particular nos mesmos propósitos de justiça e minimização das desigualdades sociais que foram relegados à esfera pública. A partir dos materiais analisados infere que, ao manter as instituições privadas e particulares – também responsáveis por produzirem iniquidades na educação na história do Brasil – quase que isentas da responsabilidade em garantir o acesso ao direito à educação, não se tem, pós-Constituição, a ampla garantia da educação como direito para todas(os), universal e gratuito, como se almejava com a promulgação da Constituição de 1988.

Palavras-chave: Direitos Sociais. Educação. Direito à educação. Desigualdade social. Iniquidade educacional.

ABSTRACT

This theoretical essay discusses the construction of the Social Right to Education in Brazil and analyzes how the discourse on public management emerged in the field of education after 1988. Based on the analysis of the 1988 Federal Constitution (FC) of Brazil and the 1996 Law of Guidelines and Bases of National Education, from the historical perspective as an exercise in the denaturalization of the present, it places the materials in socio-historical configurations subsidized by a post-structuralist approach. In the data analysis, the documents were read using markers, in order to articulate their emergence in historical and social configurations around the construction of the right to education in the country. Through the results, it shows how the articulation between public and private/particular in the FC and in LDBEN made the presence of these spheres in Brazilian education official and instituted a Democratic State of Law that

¹ Psicólogo (PUCRS). Mestre e Doutor em Psicologia Social e Institucional (UFRGS). Atua como Psicólogo Clínico no Núcleo Ampliado de Saúde da Família e Atenção Básica (NASF-AB), pela Residência Multiprofissional em Saúde da Família da Secretaria Municipal de Saúde de Florianópolis - SMS/ESP/UDESC, Florianópolis (SC), Brasil. E-mail: daniel.ecker@hotmail.com

supports its actions to guarantee the right to education through practices that make two fields of education coexist, as a pillar for the development and sustenance of the nation. With that, it discusses how the post-1988 materialized a relative suppression of the private and particular sphere in the same purposes of justice and minimization of social inequalities that were relegated to the public sphere. From the analyzed materials, it infers that, by keeping private and particular institutions - also responsible for producing inequities in education in the history of Brazil - almost exempt from the responsibility to guarantee access to the right to education, post-Constitution, the broad guarantee of education as a right for all, universal and free, as sought after with the promulgation of the 1988 Constitution.

Keywords: Social rights. Education. Right to education. Social inequality. Educational inequity.

1. INTRODUÇÃO

O acesso à educação no Brasil, por séculos, fora destinado com prioridade a uma pequena parcela da população de forma seletiva e elitizada, mantendo, por muito tempo, distante das práticas de Estado a ideia de direito à educação gratuito e universal universal (ECKER, GUARESCHI, LARA, ZAMBILLO, 2019). A noção de direito à educação foi adicionada na Constituição Federal (CF) de 1934 e, mesmo assim, não produziu efeitos suficientes para garantir a produção de serviços públicos, universais e gratuitos acessíveis a todos naquele período (CURY, 2007). Ao longo do século XX, a educação manteve-se como campo de disputas e de embates e, na Constituição de 1988, no Capítulo II - dos Direitos Sociais, foi incluída como um direito fundamental, no que se referia ao desenvolvimento de um Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988).

No campo da educação, a Constituição de 1988 é considerada a que mais alinhou recursos e especificou a redação sobre o direito à educação (ECKER, GUARESCHI, TORRES, 2020). As legislações presentes afirmaram a importância das ações do educar para a constituição do Estado e, pela via do Direito, introduziram uma série de regulamentações, diretrizes, artigos e parágrafos, que aperfeiçoaram o modo como se articularam educação e governo, a partir de 1990 (ECKER, GUARESCHI, TORRES, 2020). Além de aliar Estado e família na efetivação do dever e do direito à educação, com a colaboração da sociedade, em termos de inovação, a Constituição de 1988 é a primeira que explicita os recursos possíveis de serem acionados, caso haja necessidade de obrigar o Poder Público a cumprir o seu dever (ECKER, 2016).

No ano de 2018, em 05 de outubro, completaram-se trinta anos de existência da Constituição Federal brasileira de 1988, em que a educação foi assegurada como Direito Social e situada como responsabilidade do Estado. Nesse contexto, este ensaio teórico tem como

objetivo discutir a construção do Direito Social à educação no Brasil e analisar como o discurso sobre a gestão do público emergiu no campo da educação pós-Constituição de 1988, oficializando um Estado Democrático de Direito que sustenta suas ações educacionais por práticas que fazem coexistir a esfera pública e privada/particular. Com base na análise da Constituição Federal do Brasil de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDBEN (BRASIL, 1996), pela perspectiva histórica como exercício de desnaturalização do presente, evidencia como o pós-Constituição Federal de 1988, na esfera educacional, materializou relativa supressão² da esfera privada e particular nos mesmos propósitos de justiça e minimização das desigualdades sociais, relegando com primazia³ ao Estado e à esfera pública a responsabilidade pelos processos históricos de iniquidades que se produziram no país.

Com isso, aponta-se como argumento que, ao manter as instituições privadas e particulares – também responsáveis⁴ por produzirem iniquidades no campo da educação ao longo da história do Brasil – quase que isentas da responsabilidade em garantir à população o acesso ao direito à educação, não se tem, pós-Constituição, uma ampla garantia da educação como direito para todas(os), universal e gratuito, como se almejava com a promulgação da Constituição de 1988.

2. QUESTÕES METODOLÓGICAS: A PERSPECTIVA HISTÓRICA COMO EXERCÍCIO DE DESNATURALIZAÇÃO DO PRESENTE

O presente ensaio teórico fundamenta-se em discussões pós-estruturalistas, inspirado nas estratégias de construção de conhecimento do psicólogo e filósofo Michel Foucault (2005). Assim, na primeira etapa de construção da discussão, recorreu-se à perspectiva histórica pela

² A ideia de supressão utilizada no ensaio teórico é uma estratégia linguística que utiliza do sentido da palavra suprimir – eliminar quase que totalmente, excluir ou extinguir – como subsídio do argumento que sustenta o texto: sobre a não total responsabilização das instituições particulares e privadas, pós-1988, pelas iniquidades históricas produzidas em meio ao acesso ao Direito Social à educação no Brasil. Entretanto, se o texto da CF silenciou sobre o setor privado e particular, não significa que eles perderam importância no cenário educacional ou que tenderiam a extinção. Ao contrário, o privado detém, atualmente, mais que 75% das matrículas no Ensino Superior, recebeu a destinação do FIES - Fundo de Financiamento Estudantil que, recentemente, está sendo demandado por instituições privadas de modalidades de ensino (TOKARNIA, 2021).

³ Prioridade.

⁴ O presente ensaio teórico não tem como objetivo retomar o desenvolvimento do capitalismo, no campo da educação, na constituição histórica da sociedade brasileira. Contudo, entende-se que esse desenvolvimento é central na compreensão sobre a formação das instituições privadas e particulares de educação no país. Essas, na presente análise, não são vistas de modo desmembrado do Estado já que, principalmente as privadas, foram utilizadas para formação de inúmeros representantes do povo ao longo da história brasileira. Concomitantemente, também foram ferramentas importantes para a construção de uma determinada ordem social brasileira, que manteve privilégios e desigualdades no contexto de específicas parcelas da população.

aproximação com autores(as) e estudos que discutem especificidades sócio-históricas do Brasil no campo do educar. No segundo momento, fez-se a leitura⁵ da Constituição Federal do Brasil de 1988, objetivando compreender como a noção de direito à educação foi sendo construída nos discursos que embasam essa legislação do Estado brasileiro. Fora realizada a leitura dando ênfase aos seguintes marcadores: instrução, ensino, educação, educar, educador, educadores, educadoras, educativo, educacional, educacionais, colégio, escola, universidade, direito e direito à educação. A escolha desses marcadores se deu com o objetivo de articular suas emergências em configurações sócio-históricas em torno da construção do direito à educação. De acordo com Lasta (2009), o uso de marcadores permite colocar em análise instituições e práticas naturalizadas como verdadeiras, as quais tornam possíveis o estabelecimento de práticas de governo das vidas e a produção de determinados sujeitos. Por fim, analisou-se a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN (BRASIL, 1996) com o intuito de verificar como essas diretrizes, base das políticas de educação pós-1988, naturalizaram discursos sobre a ideia de Direito Social à educação pós-Constituição.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1 A educação como direito social na Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988 emergiu após um longo período de regime governamental autoritário, sendo formulada por representantes do povo brasileiro que visavam instituir, pela primeira vez na história do país, um Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1988). É através dessa específica intenção democrática que se criaram⁶ os Direitos Sociais, dentre os quais se incluiu o direito à educação. Nessa época, as instituições educativas estavam sendo colocadas no cerne do desenvolvimento nacional. Incluir a educação como via de desenvolvimento e sustentação do Estado brasileiro operacionalizou a articulação, através da noção de Direito Social, com diversos campos de práticas sociais discursivas: a estatística, a ideia de cidadania, trabalho, obrigatoriedade, o campo de saber do Direito, da Economia, a

⁵ A discussão proposta no presente ensaio teórico, assim como a metodologia descrita acima, deriva de uma pesquisa mais ampla referente à dissertação *A educação e a Política Nacional da Assistência Social: uma análise sobre o direito à educação no Brasil* financiada com bolsa de mestrado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq. Para maiores detalhes sobre os documentos analisados e a pesquisa completa, sugere-se: ECKER, 2016.

⁶ Pesquisadoras(es) compreendem, por consenso na área, que os Direitos Sociais foram promulgados no Brasil pela Constituição de 1934. Entretanto, a expressão ‘Direitos Sociais’, *ipsis litteris* e com respectiva descrição, está presente apenas na CF de 1988.

noção de território e o discurso sobre público e privado (ECKER, GUARESCHI, TORRES, 2020).

De acordo com Cury (2007), a legitimação da educação como Direito Social na Constituição de 1988 emergiu em meio a um crescimento econômico e demográfico do país, em que a expansão da rede escolar e universitária se conectava à complexidade de uma sociedade fabricada globalmente. Mercado nacional e internacional fundiram-se no contexto da criação de políticas de educação desta época. Frente a essa conjuntura social como horizonte, a produção de uma sociedade globalizada reiterava a importância da alteração nos processos de ensino para que esses se conectassem, principalmente, com a ciência positivista incorporada velozmente ao mundo macro e micro da produção nacional e internacional. Nesse panorama de conexão entre educação, mundo e o exercício do trabalho, materializou-se a Constituição da República de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996). Na Constituição, o direito à educação aliou-se à busca por produção de um sujeito considerado cidadão e qualificado para o trabalho, algo anteriormente não presente constitucionalmente nos capítulos que o descreviam. Educação e trabalho entram nessas jurisdições como discursos legitimados, sendo a noção de cidadania um termo também recorrente, entretanto que não tem seu significado explicitado na Constituição nem na LDBEN (BRASIL, 1996), abrindo possibilidades para um entendimento que é subjetivo.

Desse modo, a incitação institucional do Estado sobre as políticas de educação articulou explicitamente cidadania, globalização e trabalho na fabricação do direito à educação no Brasil. Em meio a esse processo, Freitas (2008) discute, com base na LDBEN, a forma como começa a ser produzida a ideia de ‘educação básica’ no contexto nacional, diretamente atrelada ao alinhamento entre o campo do trabalho, cidadania e a noção de obrigatoriedade. Incitativamente acumulando detalhes discursivos na construção do direito à educação no país, a ideia de obrigatoriedade compôs explicitamente o texto constitucional de 1988, emergindo no Plano Decenal de Educação para Todos/1993, no Plano Nacional de Educação/2001 e no recente Plano de Desenvolvimento da Educação Básica (PDE). Incluir a ideia de Direito Social na Constituição de 1988 abriu campos de possibilidade para que o Estado regulador produzisse certa normatização que, em ação, possibilitou manusear a educação via políticas públicas entre um campo que poderia incidir desde a justificativa de um direito, até a imposição de uma compulsoriedade. Ao afirmar no Art. 208 o acesso ao ensino fundamental como direito público subjetivo, a Constituição de 1988 estabeleceu uma regulação que permite governar tanto as crianças e os adolescentes, como suas famílias, a sociedade e o próprio Estado, na articulação

direito-dever sob a possibilidade, até, de eliminação de obstáculos para essa ação (BRASIL, 1988, § 1º).

Os tensionamentos produzidos a partir da Constituição, envolvendo justiça e educação, também tornaram possível intensificar diversos movimentos sociais e debates públicos em prol da garantia de efetivação dos artigos previstos em lei, como é o caso do Movimento Pró-Educação, que reivindicava vagas em escolas públicas, e ações em torno da baixa formação dos professores, referente às pedagogias inadequadas e sobre os padrões de qualidade no processo de garantia do direito à educação (OLIVEIRA, 1999). O tema do padrão de qualidade do ensino, constante preocupação dos movimentos sociais e debates públicos, alinhou a economia nos processos educativos ao intensificar os subsídios econômicos que foram sendo fornecidos para garantir a qualidade do ensino. Com isso, a partir da Constituição Federal de 1988, é possível acompanhar a forma como, através da alteração do predecessor FUNDEF para o FUNDEB, em junção com uma série de modificações na redação da Constituição através de Emendas Constitucionais, o processo de manuseabilidade política para operacionalização do FUNDEB pelo Estado alterou: a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; se revogaram os dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996; 10.880, de 9 de junho de 2004; e 10.845, de 5 de março de 2004 (BRASIL, 2007).

Pela via do financiamento, pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, o acesso ao Direito Social à educação no Brasil através dos mais variados programas, alinhou territorialmente educação e economia sustentando-se, também, pelos vínculos estabelecidos entre instâncias públicas e privadas. Desde a Seção I - da Educação - na Constituição de 1988, que define a educação como direito de todos e dever do Estado, o ensino no país foi oficializado através de uma série de diretrizes que trouxeram para a realidade do Brasil o acoplamento entre a ideia de público e privado, incluindo as escolas comunitárias, confessionais e filantrópicas, no documento jurídico sobre o Estado brasileiro:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] III – [...] coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial [...];

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: [...] cumprimento das normas gerais da educação nacional [...] e avaliação de qualidade pelo Poder Público;

Art. 213. Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei [...];

§ 2º As atividades de pesquisa, de extensão e de estímulo e fomento à inovação realizadas por universidades e/ou por instituições de educação profissional e tecnológica poderão receber apoio financeiro do Poder Público (BRASIL, 1988; 1996).

A formação de uma aparelhagem educacional articulando a ideia de público e privado, na construção do Direito Social à educação no Brasil, marcou formas nas quais as práticas educacionais foram se constituindo no país. Público e privado emergiram na Constituição de 1988 e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, oficializando um Estado que se sustenta e se desenvolve, também, através de práticas de garantia de direito à educação amparadas pela coexistência dessas duas esferas:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado (BRASIL, 1996).

Essa articulação entre público e privado na CF e na LDBEN (1996) marcou a presença dessas esferas no ensino brasileiro e oficializou um Estado Democrático de Direito que sustenta suas ações de garantia de direito à educação por práticas educacionais que fazem coexistir dois campos do educar como um dos pilares de desenvolvimento e sustentação da nação.

Entretanto, como será apontado de forma mais detalhada na próxima seção, as políticas que serão produzidas sob o argumento do Direito Social à educação pós-1988, com a justificativa de modificação do processo histórico de desigualdades educacionais no Brasil, incidirão massivamente e com primazia apenas sobre uma dessas esferas discursivas: a pública.

É nesse panorama sócio-histórico que se propõe o argumento de que, a partir da inserção da noção de Direito Social à educação na Constituição Federal de 1988 – aliada à constante produção de discursos sobre redemocratização do país – produzir-se-á o que se nomeou como relativa primazia do público e supressão do privado nas ações Estatais. A primazia do público vai se constituir por uma excessiva produção pelo Estado brasileiro, a partir de 1980, de práticas sociais que exacerbam a necessidade de modificação da sociedade pela esfera pública da educação, como via de justiça e atenuação das desigualdades sociais, ao mesmo tempo em que suprimiram a iniciativa privada e a particular dos mesmos propósitos.

3.2 Direito social à educação pós-1988: primazia do público, supressão do privado e do particular

Considerando a análise do processo histórico do Brasil na construção do direito à educação, verifica-se a forma como a noção de público nas práticas sociais e de governo foi recorrente nos discursos sobre a gestão dos sujeitos, desde meados do século XVIII. Ao decorrer dos anos, até o início do século XXI, a noção de público esteve constantemente presente no campo do educar, seja em uma preocupação do Estado sobre o povo, em que a noção de público/povo era quase indissociável, até a noção de público integrar-se como esfera onde se encontrariam serviços do Estado permeados por liberdade, laicidade, cientificidade, gratuidade, igualdade e democracia (ECKER, 2016).

Historicamente, a ideia de público permitiu a criação, por parte do Estado, de instituições educacionais específicas, como foi o caso das escolas divididas pela questão socioeconômica do século XIX; abriu campos de possibilidades para pactos e tratados internacionais; e foi colocada como uma ameaça a Deus, à família e à Pátria nos discursos das instituições privadas, de cunho religioso e aristocrático, que se posicionavam contra as de caráter público, laicas e democráticas, na metade do século XX (ECKER, 2016).

De acordo com Bonamino (2003), as discussões sobre o setor público e o setor privado, na gestão do Estado à educação, esteve presente ao longo da história republicana, sobrevivendo de modo privilegiado aos aspectos que diziam respeito ao financiamento e às doutrinas que deveriam sustentar o ensino.

Nesse processo, a presença da iniciativa particular e privada no campo da educação já é localizável há anos na história do Brasil, contudo, houve uma exacerbação das ações e argumentos do Estado sobre o campo público em sobreposição às iniciativas que interviam na esfera privada e particular. Consequente à Constituição Federal do Estado brasileiro de 1988, apesar de o Estado se sustentar sobre a dualidade público e privado no campo do ensino, a intervenção incisiva de programas e políticas no campo da garantia do direito à educação para amenização das desigualdades sociais será massivamente sobre o âmbito público, ao mesmo tempo em que deixará os sujeitos que acessam e gerem as iniciativas privadas e particulares relativamente livres, sem oposição direta do Estado. De acordo com Cury (2006), a educação nacional não seria marcada apenas pelo vínculo entre público e privado, mas, também, “em torno da distinção entre dois grandes ‘gêneros’ de escola: a livre e a regular” (p. 2). Para o autor, a escola livre não seria juridicamente cerceada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional de 1996, estando fora dessa regulamentação educacional (BRASIL, 1996). Por ser livre, ao mesmo tempo em que é oficializada pelo Artigo 5, inciso XIII, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), os certificados que os cursos dela emitem não possuem valor oficial, mas têm valor econômico para o mercado.

No Plano Nacional de Educação (PNE), a articulação entre instâncias públicas e privadas sempre esteve presente, sendo no PNE, previsto no art. 214 da Constituição de 1988, proposto trazer concepções e proposições para as Conferências Nacionais de Educação que impactam, direta e indiretamente, tanto o ensino público quanto o privado. Através das Conferências, são construídas metas para o Ministério da Educação por intermédio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE), que alinham planos de educação dos estados, Distrito Federal e municípios, para as políticas educacionais nos próximos dez anos (BRASIL, 2014a). No Plano oficializado pela Lei nº 13.005 (BRASIL, 2014b), visualiza-se como os discursos sobre a garantia do direito à educação na esfera pública são situados como primazia, problemáticos e que requerem intervenções, conforme os exemplos a seguir, frequentemente presentes nos documentos em questão: a educação pública enfrenta desafios; precisa ser articulada; necessita fortalecer seus sistemas educacionais; expandir; melhorar a qualidade do ensino; ampliar o número de alunos atendidos; regular pactos entre os entes federativos; integrar setores públicos e atores sociais e mobilizar estrategicamente os sujeitos; já que incidir sobre ela se localiza como “virtuoso marco no destino do nosso País”, no avanço da universalização da etapa obrigatória e na qualidade da educação pública (BRASIL, 2014a, p. 6).

A proximidade com que se discursou sobre o campo público pós-1988, sob o argumento do Direito Social à educação como via para atenuação das desigualdades sociais, obstinou-se detalhar e fazer funcionar a ideia de educação pública como potente ferramenta de intervenção sobre os sujeitos de forma estrategicamente formulada e argumentada: com propósitos de justiça e de minimização das desigualdades sociais. Já na perspectiva privada e particular, não houve essa mesma definição das mesmas como um campo problemático, que requeria intervenção do Estado para contribuir nos propósitos de justiça ou atenuação das desigualdades sociais (ECKER, 2016). Já na perspectiva privada e particular, não houve essa mesma definição das mesmas como um campo problemático, que requeria intervenção do Estado para contribuir nos propósitos de justiça ou atenuação das desigualdades sociais, conforme exemplifica-se com os fragmentos a seguir: a iniciativa privada se mantém apenas como algo que deve ter o “cumprimento das normas gerais da educação nacional”; deve receber a “autorização e

avaliação de qualidade pelo poder público” (p. 38); compor a formulação dos censos escolares; garantir bolsas; ofertar serviços de nível técnico e de nível superior (instituições de ensino superior sem fins lucrativos); e se incluir no recolhimento de impostos, quando não tiver isenta (BRASIL, 2014a; BRASIL, 1988).

Na produção do que se intitula, na presente análise, como relativa primazia do público e supressão do privado, as práticas sociais em educação pós-1988, como vias de sustentação e de desenvolvimento do Estado brasileiro, majoraram a ordenação de forças entre as esferas públicas e privadas de modos diferentes. Entretanto, cabe destacar as semelhanças orientativas encontradas nos documentos analisados, conforme fragmentos a seguir: devem atuar sobre a formulação dos princípios e diretrizes da educação nacional; formar a administração e gestão financeira e patrimonial; relegar autonomia operacional – recursos públicos e fonte de impostos integrados à esfera privada e particular (BRASIL, 1988; LDBEN, 1996). Essas afinidades orientativas, todavia, não assemelham a esfera pública e privada como recursos análogos para a atenuação das desigualdades e injustiças sociais histórias do Brasil, sendo possível verificar essa afirmativa pela população alvo de cada uma dessas esferas educacionais.

Os programas, políticas sociais e educacionais criados pós-1988 para garantia do Direito Social à educação, apesar de serem direcionados aos ‘cidadãos’, apresentavam em seu escopo um recorte populacional alvo de caráter socioeconômico específico: pessoas consideradas em situação de pobreza e extrema pobreza. Após a Constituição Federal de 1988, verificaram-se discursos que exaltavam incluir socialmente pelas políticas públicas de educação, requerendo ações do Estado sobre os sujeitos alvo das desigualdades educacionais presentes na história do Brasil (FERNANDES, 2013). Inicialmente, essas ações foram realizadas via Ministério da Educação, por entre seus programas e políticas, sob justificativa de inclusão social, direcionadas, principalmente, às famílias consideradas carentes. Com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993 e da Política Nacional de Assistência Social⁷ (PNAS) em 2004, a educação foi afirmada também como importante mecanismo intersetorial de proteção contra as formas de exclusão social da população pobre e vulnerável socioeconomicamente (BRASIL, 2004), destacando a esfera pública como recurso de enfrentamento das iniquidades educacionais.

⁷ A inclusão da Política Nacional de Assistência Social na discussão tem como objetivo evidenciar que um número significativo de políticas de educação, sob o discurso de justiça e minimização das desigualdades sociais, fora operado sobre a população em parceria com as ações da PNAS. Destaca-se que o foco dessas intervenções não foram as escolas particulares ou privadas, sendo obrigadas a inserirem alunos negros ou de baixa renda, por exemplo, mas, sim, as políticas públicas com foco na população pobre e vulnerável socioeconomicamente, com seu acesso voltado as instituições públicas.

Nessa trama, a garantia do direito à educação como via para promoção da cidadania e do combate às desigualdades foi um discurso recorrente nas ações públicas de garantia desse direito, pós-1988, que se articularam integrando a PNAS sob a primazia das políticas públicas como esfera para atenuação das desigualdades sociais. Percebe-se que, mesmo que a Constituição (1988) e a LDBEN (1996) tenham oficializado algo que é histórico, a saber – a sustentação e desenvolvimento do Estado brasileiro amparado pela coexistência de instituições públicas e privadas – no momento de elaboração de políticas articuladas entre educação e assistência social para garantia do Direito Social à educação e alteração das desigualdades econômicas e sociais, foi apenas sobre o âmbito público que o Estado incidiu massivamente. Argumenta-se que essa incidência massiva foi possível também por causa de uma categoria discursiva que emergiu na Constituição de 1988, a qual neutralizou as desigualdades sociais ocorridas no Brasil, com diferentes grupos sociais, pré-1988: a categoria ‘cidadãos’.

Se a história do Brasil é marcada por exclusão, sendo a escravidão um marco de violência com mais de 300 anos em que a população negra teve seus direitos violados, incluindo o direito de acessar políticas de educação (ECKER, TORRES, 2015; ECKER, 2019), constata-se que essas exclusões não foram consideradas de forma prioritária na formulação das legislações que incidiram sobre as instituições públicas e privadas/particulares da mesma forma. Ao analisar as sete Constituições Federais que o Brasil instituiu, Ecker, Guareschi, Lara e Zambillo (2019) demonstram a forma como as populações-alvo das discussões sobre educação foram sendo nomeadas com diferentes nomenclaturas ao longo da história do país. Inicialmente, intitulados de povo, classes populares, até serem chamados de população e, em seguida, de cidadãos. No caso da população pobre – negra, indígena, quilombola, imigrantes, dentre outros – violados no seu direito à educação, ao longo dos séculos de construção do Brasil, os termos usados – ignorantes, massas populares, carentes, vulneráveis e em risco (ECKER, 2016) – foram substituídos na Constituição (1988) por uma categoria ampla e genérica: os ‘cidadãos’.

Antes de qualquer coisa, o que é ser um cidadão? Cidadão é aquele que se identifica culturalmente como parte de um território, usufrui dos direitos e cumpre os deveres estabelecidos em lei. Ou seja, exercer a cidadania é ter consciência de suas obrigações e lutar para que o que é justo e o correto sejam colocados em prática. Os direitos e deveres não podem andar separados. Afinal, quando cada um cumpre com suas obrigações, permite que outros exercitem seus direitos (BRASIL, 2014c, s/p).

Homogeneizar e anular os acontecimentos históricos pelo discurso unificado de ‘cidadãos’, como se todas as pessoas brasileiras estivessem no mesmo patamar de exercício de

direitos ao longo da história do país, acobertou e anulou uma série de violências e violações que subsidiaram exclusões no acesso ao direito à educação no Brasil. Essas violências e violações tiveram como pano de fundo específicas formas de organizar as políticas de educação, sendo a separação entre público e privado/particular uma divisão que sustentou preconceitos e exclusões que envolvem, por exemplo, cor, raça, classe social e religião (ECKER, 2016). A ideia de cidadão, nesse argumento, substitui, estrategicamente, uma série de outros agentes sociais históricos que tiveram suas vidas marcadas por lutas, oposições e relações de poder perversas que foram diluídas na categoria ‘cidadãos’ (ECKER, 2016).

A ideia de cidadania na Constituição Federal de 1988, como sugere Pinto (1999), enquadrou pessoas e grupos, constituiu sujeitos, configurou pactos de poder, contratos sociais, alguns mais justos, outros menos, por materialidades historicamente construídas de forma desigual. No caso da educação, as desigualdades materializadas em suas políticas tiveram a presença histórica da religião cristã e de discursos sobre um formato específico de vida – sob a égide da palavra de Deus, da família heteronormativa e à devoção à Pátria –, como discursos componentes do cenário educacional. Questões socioeconômicas, que fomentaram pactos e tratados internacionais, priorizando nas benesses quem acessava instituições privadas e particulares, engendraram-se a intervenções institucionais privadas de cunho aristocrático, que se posicionavam contra as de caráter público – laicas e democráticas –, moldando de forma específica e excludentemente planejada o contexto do acesso à educação no Brasil dos últimos séculos. Entretanto, pós-1988, com a promulgação da Constituição, mesmo que as incidências com primazia a esfera pública, através do argumento da inclusão social, tornarem-se imperativo de Estado a partir de 1995, com o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (LOPES; RECH, 2013), estas não regulamentaram com a mesma intensidade as instituições privadas e particulares como responsáveis por auxiliar nesse processo de inclusão social e enfrentamento das iniquidades educacionais.

Nesse raciocínio, a ideia de primazia do público e supressão do privado sustentada neste artigo, propõe pensar as responsabilidades e irresponsabilidades em torno das iniquidades históricas que envolvem o direito à educação no Brasil, que foram se construindo também sob monopólio político e econômico de determinados grupos sociais. A criação da noção de “direito público subjetivo” vinculada ao campo da educação (BRASIL, 1988, Art. 208, § 1º) oficializou, por exemplo, o nível de ensino fundamental como direito, mas não tornou obrigatória a garantia de vagas em instituições privadas e particulares, por exemplo, como forma de reparo às injustiças históricas do país. Infere-se que essa desconsideração manteve/mantém as

instituições privadas – também responsáveis por produzirem iniquidades no campo da educação ao longo da história do Brasil – quase que isentas da responsabilidade em garantir à população o acesso ao direito à educação pós-Constituição de 1988.

Dizendo de outra forma, o que temos na história do Brasil no campo da educação, em relação à produção de uma sociedade desigual, foi a existência de práticas sociais de uma elite branca (ECKER, 2019) que monopolizou, durante muitos séculos, política e economicamente, os serviços de educação nos mais variados níveis, operando instituições privadas e particulares para manutenção desse monopólio: garantindo a si direitos, posições políticas, de prestígio, poder e de gestão do país (ECKER, 2016; ECKER, 2019). Entretanto, como estratégia de superação desse processo histórico díspar não será sobre essa elite, ou sobre as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado e as iniciativas privadas e particulares, seus respectivos patrimônios e fundos econômicos, que o Estado regulamentará. Pós-1988, será observada uma primazia em torno da gestão do público, via Ministério da Educação, FNDE e os Planos Nacionais da Educação, visando produzir cidadania, mas será desconsiderado que, historicamente, a gestão dos corpos pobres – sujeitos carentes, vulneráveis e em risco social –, foram excluídos estrategicamente de seus direitos. Esse raciocínio possibilita inferir que não se terá, pós-Constituição de 1988, uma ampla garantia da educação como direito para todas(os), universal e gratuito, como se almejava com a promulgação da CF, considerando que: para atingir de forma mais ampla a população, na produção de justiça e equidade, haveria ser necessário articular propostas políticas de reparo das iniquidades e responsabilizar, integralmente, todos os envolvidos na produção e manutenção das desigualdades educacionais ao longo da história do Brasil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Baseado na análise de materiais referentes a uma pesquisa mais ampla *A educação e a Política Nacional da Assistência Social: uma análise sobre o direito à educação no Brasil*, o presente ensaio teórico teve como objetivo discutir a construção do Direito Social à educação no Brasil e analisar a forma como o discurso sobre a gestão do público emergiu no campo da educação pós-Constituição de 1988, oficializando um Estado Democrático de Direito que sustenta suas ações educacionais por práticas que fazem coexistir a esfera pública e privada/particular. Com base na análise da Constituição Federal do Brasil de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996, pela perspectiva histórica como exercício de

desnaturalização do presente, evidenciou-se como o pós-Constituição Federal de 1988, na esfera educacional, materializou relativa supressão da esfera privada e particular nos mesmos propósitos de justiça e minimização das desigualdades sociais, relegando com primazia ao Estado e a esfera pública a responsabilidade pelos processos históricos de iniquidades que se produziram no país.

Considerando que, no Brasil, durante séculos, a produção do direito à educação, em uma sociedade escravocrata e desigual, tenha se fundamentado pelo monopólio político e econômico de uma elite – em que os serviços privados e particulares de educação, nos mais variados níveis de ensino, garantiram privilégios a um seletivo e elitizado grupo –, verificou-se que, como estratégia de superação desse processo desigual pós-1988, não foi pela incidência sobre as pessoas físicas ou jurídicas de direito privado – e as iniciativas privadas e particulares – que o Estado incidiu com estratégias regulatórias. Desse modo, a gestão do público tornou-se imperativa dos governos brasileiros e fabricou uma série de ações engendradas entre Ministérios sobre a população considerada pobre – carente, vulnerável ou em risco –, sob tecnologias específicas. Essas ações são consideradas avanços no campo da garantia de direitos, incluindo do Direito Social à educação, entretanto, não operaram integralmente sobre a complexidade que envolveu a formação social brasileira: seus diferentes grupos populacionais, com seus respectivos privilégios e monopólios, em termos do exercício de direitos e cidadania.

REFERÊNCIAS

BONAMINO, A. M. C. de. O público e o privado na educação brasileira inovações e tendências a partir dos anos de 1980. **Revista brasileira de história da educação**, n. 5, jan./jun. 2003.

BRASIL. **Conheça alguns exemplos de direitos e deveres do cidadão**. DF: Brasília, 2014c. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/esporte/2013/04/conheca-alguns-exemplos-de-direitos-e-deveres-do-cidadao>. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 2014b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Leis/L9394.htm. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Planejando a Próxima Década Conhecendo as 20 Metas do Plano Nacional de Educação.** Ministério da Educação [MEC]. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino [SASE]. Presidência da República, DF: Brasília, 2014a. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS-2004.** Norma Operacional Básica – NOB-SUAS. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). DF: Brasília. 2004.

CURY, C. R. J. A educação escolar no Brasil: o público e o privado. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 4, n. 1, p. 143-158, 2006.

CURY, C. R. J. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100 - Especial, p. 831-855, out. 2007.

ECKER, D. D. **A educação e a Política Nacional da Assistência Social: uma análise sobre o direito à educação no Brasil.** Dissertação de Mestrado. Instituto de Psicologia. Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2016. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/140998>. Acesso em: 15 jun. 2021.

ECKER, D. D. Marcas [brancas] do escravismo nas políticas públicas de educação no Brasil contemporâneo. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 27, n. 3, p. 160-174, set. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.17058/rea.v27i3.13623>. Acesso em: 15 jun. 2021.

ECKER, D. D., GUARESCHI, N. M. DE F., TORRES, S. Direito social à Educação no Brasil pós-1988: Programa Mais Educação e a PNAS na gestão da pobreza. **Pesquisas e Práticas Psicossociais**, v. 15, n. 1. São João del-Rei, janeiro-março de 2020. Disponível em: http://www.seer.ufsj.edu.br/index.php/revista_ppp/article/view/e3127/2350. Acesso em: 15 jun. 2021.

ECKER, D. D., TORRES, S. Política de cotas étnicas no ensino superior: análise de narrativas de sujeitos do meio universitário. **Emancipação** (Online) (Ponta Grossa), v. 15, p. 115-129, 2015. Disponível em: <http://www.revistas2.uepg.br/index.php/emancipacao/article/view/7146/5165>. Acesso em: 15 jun. 2021.

ECKER, D. D; GUARESCHI, N. M. DE F; LARA, L. DE; ZAMBILLO, M. A construção do Direito Social à educação no Brasil: jesuítas, soberanos, liberais, conservadores, políticos e intelectuais. **Perspectiva (UFSC)** (online), v. 37, p. 865-889, 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2019.e52354/pdf>. Acesso em: 15 jun. 2021.

FERNANDES, J. H. P. **Acesso à educação e combate à desigualdade:** o papel da educação no âmbito do Plano Brasil Sem Miséria. Parte II. DF: Brasília, 2013. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/artigo_20.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

FOUCAULT, M. 1983 Estruturalismo e Pós-estruturalismo. In: MOTTA, Manoel Barros da. (org.) **Ditos e escritos II. Arqueologia das ciências e história dos sistemas de pensamento**. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora Forense. 2005.

FREITAS, D. N. T. de. Ação reguladora da União e qualidade do ensino obrigatório (Brasil, 1988-2007). **Educ. rev.**, Curitiba, n. 31. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/pdf/er/n31/n31_a04. Acesso em: 15 jun. 2021.

LASTA, L. L. **Entre leis e decretos sobre inclusão:** a produção de sujeitos. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, RS: Santa Cruz do Sul. 2009.

LOPES, M. C.; RECH, T. L. Inclusão, biopolítica e educação. **Educação** (Porto Alegre, impresso), v. 36, n. 2, p. 210-219, maio/ago. 2013.

OLIVEIRA, R. P. de. O Direito à Educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de Justiça. **Anais do XXI Reunião Anual da ANPED**, Caxambu, maio/jun./jul./ago. 1999, n. 11, 1999. Disponível em: www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30315-31270-1-PB.pdf. Acesso em: 15 jun. 2021.

TOKARNIA, M. **Fies: alunos de medicina reclamam de aumento abusivo nas mensalidades**. Agência Brasil, Rio de Janeiro: RJ, 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2021-07/aumentos-de-mensalidade-nos-cursos-de-medicina-sobem-oito-vezes-para>. Acesso em: 15 jun. 2021.