

A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Raquel Recker Rabello Bulhões

1. Introdução

A criança e o adolescente nem sempre tiveram voz e vez, seja na família, na escola, na comunidade ou na sociedade, quanto mais na legislação. Esta situação foi se modificando a partir de meados do século XX, quando estudiosos tiveram como foco central de suas pesquisas investigá-los como sujeitos do meio social. Até então, os estudos relativos à infância, ou que envolvessem questões pertinentes à criança ou ao adolescente, partiam do pressuposto de que eles eram apenas objetos de estudo, e, desta forma, não se levava em consideração que pudessem ter códigos, linguagens, pensamentos, sentimentos e expectativas individuais. As crianças e os adolescentes eram estudados sob o prisma dos adultos, e, portanto, eram tidas como “adultos em miniatura”, meros receptáculos do que lhes era depositado em linguagem, cultura e educação.

Os estudos atuais demonstram que as crianças também são criadoras da cultura e, portanto, sujeitos da sua história e co-partícipes da sociedade. Por isso, captar a perspectiva da criança e traçar meios para que seus anseios sejam observados é uma realidade em quase todas as culturas e legislações. É sob esta vertente, que passa a considerar as crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, que este artigo é realizado, buscando-se compreender como esses atores interagem no cenário social em nosso país. Os novos protagonistas adquiriram o “status” de cidadãos por meio de alguns segmentos da sociedade, que, conscientes do seu papel, intercederam por elas e lutaram para que seus direitos fossem tutelados no texto constitucional brasileiro, respeitados e resguardados, e que fossem punidos aqueles que os violassem. Desta forma, a partir do final dos anos oitenta, quando da entrada em vigor da atual Constituição Federal, as crianças e os adolescentes adquiriam a tão sonhada cidadania.

2. A educação nas Constituições Brasileiras

A preocupação do Poder Público, no que se refere à educação, encontra-se presente em todas as constituições brasileiras: desde a primeira delas, pós-independência, outorgada por D. Pedro I, em 1824; passando pela Republicana de 1891; a do Estado Novo de 1934; a de 1937; a de 1946, quando da redemocratização do país; seguida pela de 1967, de inspiração militar com limitação do poder da sociedade civil na escolha de seus governantes; com a agravante do AI-5 de 1968, que desencadeou a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, até chegarmos à Constituição de 1988, oitava constituição brasileira, denominada pelo seu principal artífice, o deputado Ulysses Guimarães, de “Constituição cidadã”. Apesar disso, observar-se que o enfoque dado à educação nas constituições brasileiras nem sempre foi o mesmo, sofrendo consideráveis modificações com o decurso do tempo.

A Constituição do Império de 1824, que foi outorgada por D. Pedro I sem que houvesse qualquer participação da nação, não se preocupou em dedicar um capítulo específico para a educação, referindo-se a ela em apenas dois incisos¹ do art. 179. No que se refere aos interesses da criança e do adolescente, nota-se que o inciso XXXII deste artigo disciplinava a respeito da gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos. No entanto, vale lembrar que os direitos e garantias elencados nesta Carta tinham por objetivo atender às reivindicações liberais de Portugal e, sendo assim, a gratuidade universal à educação primária inseriu-se no texto como uma obrigação efetiva do Estado e não foi fruto de interesses articulados e reclamos sociais organizados.

Logo após a Proclamação da República, em 15 de novembro de 1889, foi criada a primeira Constituição Republicana do Brasil, de 1891, elaborada por Rui Barbosa, na qual, ao contrário da Carta anterior, houve a participação dos representantes do povo brasileiro, que reunidos em Congresso Constituinte, com o objetivo de organizar um regime livre e democrático, estabeleceram, decretaram e promulgaram a primeira Constituição Republicana. Esta Constituição traz uma abordagem indireta da

1 Art. 179 CI/24 - A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte: XXXII. A Instrucção primaria, e gratuita a todos os Cidadãos. XXXIII. Collegios, e Universidades, aonde serão ensinados os elementos das Sciencias, Bellas Letras, e Artes.

educação, prevista no Título IV, referente aos Cidadãos Brasileiros, e inserida na Seção II, que dispõe sobre as Declarações de Direitos. Na leitura do art. 72 § 6º desta Carta², nota-se que os constituintes mantiveram o princípio da liberdade e da laicidade do ensino ministrado nos estabelecimentos públicos, mas silenciaram a respeito da sua gratuidade. Verifica-se, também, que esta Constituição consagra a separação do Estado e da Igreja, limitando, deste modo, os poderes de ingerência de um sobre o outro.

Sob o influxo da Revolução de 30, a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, promulgada em 16 de julho de 1934, representou um processo de modernização do Estado, assegurando, pela primeira vez na história, a educação como um direito de todos, devendo ser ministrada pela família e pelos poderes públicos. Ela mantém a gratuidade do ensino primário e propõe sua extensão a outros níveis de ensino. Segundo Fávero (2005, p. 13), o texto constitucional de 1934 deixa antever que o direito à educação passa a ser “condividido” entre o Estado e a família. Nesta Carta o direito à educação³ aparece disposto, de forma explícita, no art. 149, que compreende as disposições acerca da família, da educação e da cultura.

A partir desta Carta houve a inclusão da família, como um lugar de educação, que será visível em todas as constituições posteriores. Nesse sentido, a família tem a obrigatoriedade de enviar e manter os filhos nas escolas, enquanto incumbe aos poderes públicos assegurar a gratuidade do ensino. Sendo assim, a União deveria se responsabilizar pela tarefa progressiva de fundar e manter escolas secundárias e superiores gratuitas, conforme se verifica no art. 150 parágrafo único⁴, alíneas a, b e c.

2 Art 72 CR/91- A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 6º - Será leigo o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos.

3 Art 149 CREUB/34 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

4 Parágrafo único - O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts. 5º, nº XIV, e 39, nº 8, letras *a* e *e*, só se poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá às seguintes normas: a) ensino primário integral gratuito e de frequência obrigatória extensivo aos adultos; b) tendência à gratuidade do ensino educativo ulterior ao primário, a fim de o tornar mais acessível; c) liberdade de ensino em todos os graus e ramos, observadas as

A Constituição de 1937 foi a segunda Carta brasileira outorgada, neste caso, pelo Estado Novo, em decorrência das condições políticas e ideológicas, tanto internas quanto externas, que terminaram por derrubar o renovador texto constitucional. Seu prefácio deixa claro que não houve uma participação do povo ao se decretar esta Constituição, que teve por objetivo “assegurar à Nação a sua unidade, o respeito à sua honra e à sua independência, e ao povo brasileiro, sob um regime de paz política e social, as condições necessárias à sua segurança, ao seu bem-estar e à sua prosperidade”, determinando, ainda, o seu cumprimento obrigatório em todo o País. Esta Carta significou um retrocesso considerável em relação à Constituição anterior, especialmente no item que se refere à educação, atribuindo-se à família a responsabilidade primeira pela educação integral da prole, e ao Estado o dever de colaborar para a execução dessa responsabilidade. Observa-se que o art. 130 define o ensino primário como obrigatório e gratuito⁵, mas, a ênfase do texto refere-se à subsidiariedade do Estado no provimento da educação àqueles a quem faltarem recursos.

A partir da Constituição Federal de 1946 é a sociedade, e não o Estado, quem tem a primazia. A liberdade tinha por objetivo permitir uma maior participação popular na vida social e econômica. Nesta Carta a educação passa a ser vista como um direito público subjetivo; no entanto, sabe-se que à família também incumbe o dever de educar os filhos. Nesse sentido, pode-se afirmar que a educação baseia-se no princípio “in loco parentis”, devendo ser ministrada tanto no lar quanto na escola. No que se refere especificamente ao direito à educação⁶ (art. 166), as idéias contidas nesta Constituição assemelham-se às da Carta de 1934. Sendo assim, a educação encontra-se prevista no capítulo II, que dispõe sobre a Educação e a Cultura. Os incisos I e II do art. 168, definem a obrigatoriedade e a gratuidade ao ensino primário oficial⁷, no entanto, a ênfase do texto refere-se à subsidiariedade do Estado

prescrições da legislação federal e da estadual;

5 Art 130 CEUB^a/37 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar.

6 Art 166 CEUB^b/46- A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana.

7 Art 168 CEUB^b/46 - A legislação do ensino adotará os seguintes

no provimento do ensino oficial posterior para aqueles que provarem a falta ou insuficiência de recursos.

Vale lembrar que um dos desdobramentos trazidos pela Constituição neoliberal de 1946 diz respeito ao ciclo das leis de diretrizes e bases, sendo a Lei nº 4.024/61 (Lei de Diretrizes e Bases – LDBEN¹) a primeira lei geral de educação. Esta Lei previa o Plano Nacional de Educação (PNE), que foi elaborado em 1962, revisto em 1965 e complementado pelo Conselho Federal de Educação (CFE) em 1966. O PNE visava instrumentalizar os dois princípios fundamentais da LDBEN¹, ou seja, o direito de todos à educação e a igualdade de oportunidades.

A Constituição de 1967, de inspiração militar, com limitação do poder da sociedade civil na escolha de seus governantes, foi decretada e promulgada pelo Congresso Nacional. O direito à educação encontra-se previsto no art. 168, quando trata da Família, da Educação e da Cultura⁸. O texto constitucional mantém alguns princípios gerais da educação, como o direito de todos, a liberdade de ensino, a igualdade de oportunidades e a limitação da gratuidade, mas inaugura o regime de bolsas de estudos restituíveis, no ensino superior.

A Emenda Constitucional nº 1 de 1969 representou, na realidade, uma

princípios:

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

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

8 Art 168 CRFB/67 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

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

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

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

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

nova Constituição, com características mais ditatoriais que sua antecessora. Foi responsável pelo esvaziamento dos princípios e mecanismos assegurados nas Cartas de 1934 e 1946. No entanto, manteve todos os dispositivos referentes à educação e reconheceu, pela primeira vez (art. 176), que a educação é um direito de todos e dever do Estado⁹, devendo ser ministrada tanto no lar quanto na escola. As bolsas de estudos restituíveis se estendem ao ensino médio.

A proposta da Constituinte atual mobilizou a sociedade brasileira, sendo a educação um dos temas mais discutidos. Os debates que antecederam a promulgação da Carta de 1988 foram marcados pela produção de estudos que analisaram a educação nos textos constitucionais, mas principalmente pelo confronto entre os que defendiam a ensino público, laico e gratuito em todos os níveis, em oposição ao setor privado, interessado em obter acesso às verbas públicas. A Constituinte de 1987-88 incorporou a participação da sociedade civil organizada através de consulta a entidades coletivas representativas. Entre as articulações do ensino público e privado destacaram-se o Fórum de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito, os encontros da Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (FENEN) e das Escolas Concessionárias.

Em 05 de outubro de 1988, após 20 anos de regime autoritário, foi promulgada uma nova Constituição em clima de democracia, já que era a nação quem legitimava suas normas através de um processo constituinte, por

9 Art 176 EC/69- A educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola.

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

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

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

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

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

IV - O Poder Público substituirá, gradativamente, o regime de gratuidade no ensino médio e no superior pelo sistema de concessão de bolsas de estudo, mediante restituição, que a lei regulará;

isso, ficou ela ficou conhecida como “Constituição Cidadã”. Nesta Carta, o direito à educação¹⁰ foi considerado um direito social e aparece previsto no art 205, que trata da Educação, da Cultura e do Desporto.

Oliveira (2001, p. 15-43), ao discutir historicamente a concepção do direito à educação contida nos textos legais das constituições brasileiras, concentra-se na Constituição Federal de 1988, em especial nos artigos 208 e 227. O autor ressalta a importância da criação da Lei nº 8.069/90 (ECA), cuja finalidade primordial é a de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente previstos na legislação em vigor. Não é demais lembrar que o preceito constitucional do artigo 227 determina a obrigatoriedade da família, da sociedade e do Estado em assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, entre outros, o direito à educação.

Sabe-se que atualmente a família passa por mudanças, e, por isso, a escola torna-se o espaço basilar que proporcione às crianças e aos adolescentes, cujas famílias enfrentam dificuldades, tanto de cunho emocional quanto material, um ambiente favorável ao desenvolvimento saudável, onde seja possível construir valores e ética. A escola torna-se a saída que estas crianças e adolescentes possuem para desenvolver sua capacidade de pensar, sonhar e buscar modelos saudáveis. Nesse sentido, Aragão e Vargas (2005, p. 72), defendem que “a letra da lei deve ceder lugar à efetivação de práticas assecuratórias ao direito da criança e do adolescente de ter acesso à educação, à cultura, ao esporte e ao lazer”.

Partindo-se da premissa de que a educação é essencial para o desenvolvimento humano integral, torna-se necessário garantir a igualdade de condições de acesso e permanência na escola, de forma que esse direito não seja mitigado em virtude de políticas públicas ineficazes ou insuficientes.

Conforme dispõe o art. 195 caput da Carta Magna¹¹ de 1988, as ações governamentais educacionais, por se tratar da área da assistência social, serão financiadas por toda sociedade e realizadas com recursos provenientes do orçamento da seguridade social. No entanto, com o propósito de resguardar

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

11 Art. 195 – A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: (...)

o seu efetivo cumprimento, a lei prevê a possibilidade de que esses recursos possam advir de outras fontes, incluindo a participação da população por meio de organizações representativas na formulação das políticas públicas e no seu controle (art. 204, incisos I e II da Constituição Federal)¹².

3. Considerações Finais

Os artigos referentes à educação, elencados em cada um das Constituições analisadas, refletem os momentos históricos e políticos em que foram concebidas.

Da análise das Cartas Magnas brasileiras, de 1824 até 1988, pode-se observar que o Estado vai se tornando cada vez mais presente na seara da educação.

Nota-se que desde os primórdios da nossa história sempre foi dado um grande enfoque nas legislações como forma de assegurar que os direitos fossem respeitados, possibilitando a todos um pleno exercício da cidadania, considerado como tal o direito de viver de forma digna, com a satisfação das necessidades básicas.

No entanto, apesar de todo o esforço das nossas Constituições em salvaguardar a questão da educação, ela ainda está longe dos seus objetivos.

Podemos concluir que não basta garantir esses direitos, torna-se mister, além de protegê-los, efetivá-los, e neste sentido, ainda temos um longo caminho a trilhar.

4. Referências Bibliográficas

ARAGÃO, Selma Regina e VARGAS, Ângelo. O Estatuto da criança e do adolescente em face do novo Código Civil – Cenários da infância e da Juventude brasileira – Rio de Janeiro: Forense, 2005.

12 Art. 204 – As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizados com base nas seguintes diretrizes

I – Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e às normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Acesso em 23/07/2006 Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/>

BRASIL Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Acesso em 23/07/2006 - Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/>

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brasil. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/legislacao/constituicao/> – Acesso em 23/07/2006

FAVERO, Osmar (Org.). A educação nas constituintes brasileiras 1823-1988. 3ª ed. – Campinas, SP : Autores Associads, 2005.

LEI Nº 9.394/96 - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (DOU 23.12.96) - Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Acesso em 26/11/2006 Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br>

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação. In: OLIVEIRA Romualdo Portela de, ADRIÃO, Thereza (Org.). Gestão, financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, 2001.