

O DIREITO À EDUCAÇÃO: ANÁLISE DA PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO NA OFERTA DIRETA DO ENSINO MÉDIO NO BRASIL

RESUMO

Para a construção desse ensaio, partimos do pressuposto de que o Estado Federativo brasileiro é responsável pela garantia das condições de acesso, permanência na educação escolar a todos os cidadãos, na faixa etária dos 4 aos 17 anos. A incorporação da Emenda Constitucional 59/09 incluiu, na prática e de maneira inédita, o ensino médio no direito à educação, na medida em que congregou esta etapa de ensino à esfera da gratuidade e da obrigatoriedade de modo universal. Sem negar a divisão das competências federativas na oferta escolar e considerando a necessidade da efetivação do regime de colaboração, bem como a função supletiva e suplementar da União em termos da garantia desse direito, objetivamos analisar a participação federal na oferta direta do ensino médio no Brasil que acontece por meio da atuação dos institutos federais. Para tanto, consideramos as matrículas dos anos de 1990, 1995, 2000 e 2005, em uma análise comparativa de oferta entre os entes. Constatamos que, apesar do significativo aumento de matrículas na rede federal, este ente é o que menos oferta o ensino médio e a educação profissional, se comparado tanto em nível nacional quanto em nível estadual.

Palavras-chave: Direito à Educação. Direito ao ensino médio. Oferta Federal.

A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96 asseguram que o Estado deverá garantir a educação básica, constituída das etapas da pré-escola, ensino fundamental e ensino médio, com caráter gratuito e obrigatório a todos que tenham entre 4 e 17 anos. Sendo assim, a universalização da educação básica, depende da atuação direta do Estado, considerando que esse é um direito fundamental e público subjetivo. Como afirma Costa (2009, p. 3496):

O sistema normativo pátrio impõe ao Estado a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso ao sistema público educacional com um atendimento de qualidade, sob pena de configurar-se omissão estatal. Neste sentido há o reconhecimento da fundamentalidade do direito à educação e sua relevância como direito social, cabendo ao Estado buscar sua

concretização, na maior medida possível, atendendo as necessidades imediatas dos cidadãos por meio de políticas públicas mais eficientes e eficazes.

Nesses termos, como salienta esse autor, o direito à educação com qualidade é uma obrigação do Estado, devendo este garantir, por meio de condições concretas, o acesso de todos os cidadãos ao sistema educacional. No entanto, diversos obstáculos impedem a garantia de uma oferta de educação básica em quantidade e qualidade, fazendo com que esse dispositivo de lei seja violado em diversos aspectos.

O investimento do Estado no ensino básico tem se mostrado insuficiente para alcançar um patamar de educação reconhecida com qualidade para todos. Além disso, é sabido que muitos cidadãos ainda não possuem nem mesmo o acesso à educação. Em termos gerais, isso significa que a crescente omissão do Estado na promoção, garantia e proteção dos direitos fundamentais “demonstra uma face perversa da realidade social presente, pois o avanço das tecnologias e das riquezas não está em sintonia com as demandas sociais” (COSTA, 2009, p. 3486).

Essa convergência implica uma inviabilidade social e econômica do país, pois, conforme Carneiro (2012, p. 181), “o Brasil não terá justiça social sem escola pública de qualidade. E sem uma forte presença do Estado no campo das políticas públicas, não há como avançar”.

Aqui, tratamos o Estado em seu sentido amplo, que engloba as três esferas administrativas que o constitui. Desse modo, a atual redação constitucional vem ao encontro dessa perspectiva, ao afirmar que a educação básica é competência comum dos três entes federativos, ultrapassando, portanto, os limites administrativos das redes (ABCALIL, 2013).

Partindo desse pressuposto, apesar de cada esfera ser responsável por determinadas etapas de ensino, como instituído pela Emenda Constitucional nº 14/1996, todos os entes federados possuem a incumbência comum de assegurar o acesso à educação básica obrigatória, independente de uma etapa específica. Como afirma Comparato (1998) (*apud* MARTINS, 2011, p. 30), deve haver uma harmonia no regime federativo de modo que

[...] todas as unidades federadas, sem exceção, devam atuar concertadamente para a realização dos objetivos da República Federativa. Este princípio implica, para as unidades da federação, um dever constitucional de cooperar umas com as outras.

Para tanto, se faz necessário que essas determinações sejam concretizadas por ações conjuntas entre os entes, de forma que exista uma cooperação que vise à redução das desigualdades e caminhe para um equilíbrio do desenvolvimento e bem-estar em todo o país.

Sendo assim, considerando, que, de modo geral, a União também está obrigada a ofertar a educação básica, sabemos que a sua atuação tem se dado de forma indireta por meio de função supletiva e distributiva, com ações de coordenação, colaboração e ou cooperação para com os estados e municípios. No entanto, a qualidade reconhecida de sua (reduzida) ação direta, faz com que a sociedade também demande sua atuação por meio da criação das chamadas escolas federais.

Nesse sentido, o cidadão contribuinte do Estado Federal (organizado em três níveis: federal, estadual ou municipal) espera ter o seu direito plenamente atendido em quantidade e qualidade. No entanto, o processo de distribuição de recursos e de competências, observados principalmente a partir da década de 1990, apesar do argumento administrativo ou legal, pode estar servindo como justificativa para omissão do Estado em seu sentido mais amplo.

Nesse sentido, passamos a analisar a oferta direta da União no país, por meio dos Institutos Federais, nos anos de 2005 e 2014.

Tabela 1 - Matrícula no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Brasil por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014

| Dependência Administrativa | Ensino médio Regular 2005 | Ensino médio Regular 2014 | Porcentagem comparativa entre os anos de 2005 e 2014 % | Educação Profissional Técnica de Nível Médio 2005 | Educação Profissional Técnica de Nível Médio 2014 | Porcentagem comparativa entre os anos de 2005 e 2014 % |
|----------------------------|---------------------------|---------------------------|--|---|---|--|
| Brasil | 8.906.820 | 8.170.247 | ↓ 8,2% | 744.690 | 1.784.403 | ↑ 139% |
| Federal | 67.650 | 122.149 | ↑ 80,5% | 79.878 | 249.604 | ↑ 212% |
| Estadual | 7.584.391 | 6.956.373 | ↓ 8,2% | 233.710 | 536.678 | ↑ 129% |
| Municipal | 186.045 | 54.072 | ↓ 70,9% | 23.074 | 40.927 | ↑ 77,3% |
| Privada | 1.068.734 | 1.041.653 | ↓ 2,5% | 408.028 | 957.194 | ↑ 134% |

Fonte: Censo escolar 2005 e 2014.

A tabela 1 demonstra as matrículas no ensino médio e na educação profissional técnica de nível médio no Brasil por dependência administrativa do ano de 2005 e 2014. Podemos observar que, na oferta geral, incluindo todos os entes federados, no que diz respeito ao ensino médio regular, houve uma redução de 732.573 matrículas no ano de 2014, se comparado ao ano de 2005, ou seja, uma redução nacional de 8,2%.

Na rede federal, houve um considerável aumento de oferta: do ano de 2005 para 2014, aumentou em 54.499, correspondendo a uma elevação de 80,5% de matrículas. Já nas redes estaduais, observamos um decréscimo de 628.018 matrículas, e essa redução correspondeu a menos 8,2% de oferta na referida rede nos anos de 2005 e 2014. No que diz respeito à rede municipal, houve uma expressiva redução de 70,9% das matrículas, ou seja, diminuiu em 131.973 na oferta do ensino médio regular. E na rede privada, também ficou constatada uma redução de 2,5% nos referidos anos em questão.

Quanto à educação profissional técnica de nível médio, no Brasil, podemos observar, a partir da tabela 1, que a oferta nacional cresceu em 139%, comparando-se o ano de 2005 e 2014.

Analisando separadamente as redes, na esfera federal ficou constatada uma elevação de 169.26 matrículas, o que correspondeu a um aumento de 212%. Já nas redes estaduais, essa elevação foi de 302.968, ou seja, aumentou em 129% as matrículas dessa rede na modalidade da educação profissional técnica de nível médio.

Nas redes municipais, também houve um aumento de 17.853 matrículas, o que correspondeu a 77,3%, sendo a menor porcentagem de aumento se comparada às demais redes. As redes privadas também se destacaram no aumento de matrículas, com um número de 549.166 no ano de 2014 a mais que em 2005, o que pode ser entendido como um aumento de 134%.

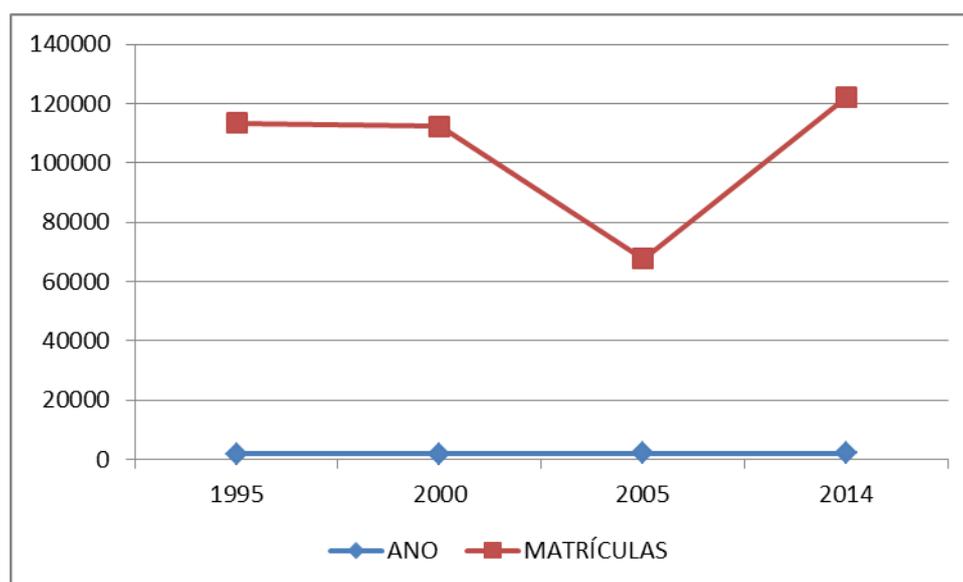
A rede federal apresentou o maior aumento de oferta comparando o ano de 2005 e 2014, tanto na oferta de ensino médio regular como na oferta de

educação profissional técnica de nível médio. No entanto, apesar dessa elevação de matrículas, esse número corresponde a apenas 1,49% da oferta nacional do ensino médio, se comparada apenas à rede nacional e, 1,75%, se comparada à oferta das redes estaduais. Na educação profissional, a participação da rede federal correspondeu a 13,98% da oferta nacional e 46,5% se comparada à oferta estadual. Essa constatação demonstra que apesar do significativo aumento de matrículas na rede federal, este ente é o que menos oferta o ensino médio e a educação profissional, se comparado tanto em nível nacional quanto em nível estadual.

Essa situação evidenciou, ainda, que a participação direta da União na oferta da educação básica sofreu uma queda em todas as etapas, passando de 0,09%, em 1995, para 0,02%, em 2000, na pré-escola; 0,09% no ensino fundamental, em 1995, para 0,07%, em 2000; 2,1% no ensino médio, em 1995, para 1,37% em 2000.

Especificamente, na oferta da etapa do ensino médio, notamos uma oscilação pela rede federal nos anos de análise, como constatado no gráfico a seguir:

Gráfico 1 - Demonstrativo de Matrículas no Ensino Médio pela Rede Federal no Brasil



Fonte: Gráfico gerado pela autora a partir dos dados do Censo Escolar dos anos 1995, 2000, 2005 e 2014.

Podemos observar, pelo gráfico, o movimento de acréscimo e decréscimo de matrículas, no qual apresentaremos em números absolutos. As matrículas do ensino médio na rede federal, no ano de 1995 para 2000, apresentou uma queda de 969. Já no ano 2000 para 2005, o decréscimo foi ainda maior, totalizando 44.693 matrículas a menos. Nos anos de 2005 para 2014, observamos um aumento de matrículas pela rede federal, que correspondeu a 54.499 matrículas no Brasil, ou seja, um crescimento 80,5%. No entanto, esse crescimento significou apenas uma retomada ao patamar, que se encontrava a oferta no ano de 2000, ou seja, na prática, a oferta atual de 2014 cresceu, em números absolutos, apenas 9.806, se comparado ao ano de 2000.

Sendo assim, inferimos que a participação da União tem sido ínfima se comparada aos demais entes subnacionais, pois, como constatado na etapa do ensino médio, representou apenas 1,4% do total de oferta da última etapa da educação básica em âmbito nacional em 2014.

Diante desse contexto, concluímos que o processo de descentralização exprimiu a divisão de responsabilidades para com a oferta da educação básica entre os entes federados, com concentração nos estados e municípios e com significativa participação privada, principalmente nas etapas da pré-escola e do ensino médio.

REFERÊNCIAS

ABCALIL, Carlos Augusto. Sistema Nacional de Educação: Os arranjos na cooperação, parceria e cobiça sobre o Fundo público na Educação Básica. **Educ. Soc.** Campinas, v. 34, nº 124, p. 802-828, 2013. Disponível em: <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 08 fev. 2018.

BRASIL. **Constituição Federal 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 fev. 2018.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 1995.** Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/microdados-do-censo-escolar/resource/45508ec8-139e-42c8-a55a-1af8ccd8fd86>>. <Acesso em 01 fev. 2018>.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2000.** Disponível em: portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/.../id/494489. <Acesso em 01 fev. 2018>.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2005**. Disponível em: <<http://dados.gov.br/dataset/microdados-do-censo-escolar/resource/156c3d05-507b-412d-98eb-a790af78b9e9>>. Acesso em 01 fev. 2018.

_____. **Censo Escolar Educação Básica 2014**. Disponível em: <<http://inep.gov.br/censo-escolar>>. Acesso em 01 fev. 2018.

_____. **LDB - Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. 7ª edição. Atualizada em 25/10/2012. Edições Câmara Brasília: 2012. Disponível em: <http://www.riogrande.rs.gov.br/smed/wp-content/uploads/2013/04/ldb_7ed.pdf>. Acesso em: 01 fev. 2018.

CARNEIRO, Moaci Alves. **O nó do Ensino Médio**. Rio de Janeiro: Editora Vozes Ltda, 2012.

COSTA, Jean Mario Araújo. **A proposta de municipalização do ensino nos anos 1990 e seus impactos nas relações entre entes federados**. Scielo, 2009. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/bxgqr/pdf/cunha-9788523209025-04.pdf>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

MARTINS, Paulo de Sena. **Fundeb**, Federalismo e regime de colaboração. Campinas/SP: Autores Associados, 2011.