

Quando a obrigatoriedade afirma e nega o direito à educação

MARIA MARGARIDA MACHADO*

RESUMO: O artigo analisa o direito à educação para todos, partindo da EC nº 59, e identifica contradições na obrigatoriedade, que amplia a faixa etária e permite ao gestor focar as políticas no mínimo previsto, não atendendo à demanda dos que não possuem educação básica, com 18 anos e mais de idade. Resgata, nas constituições brasileiras, o sentido da obrigatoriedade da educação; confronta dados do IBGE, de 2003 a 2009, e evidencia a demanda real da educação básica dessa faixa etária. Conclui que o desafio da EC está em garantir direitos, ao invés de se tornar mais um instrumento de focalização, o que representaria prejuízo aos que não tiveram acesso à educação na idade própria.

Palavras-chave: Educação como direito. Educação de jovens e adultos. Educação ao longo da vida.

[...] a importância da lei não é identificada e reconhecida como um instrumento linear ou mecânico de realização de direitos sociais. Ela acompanha o desenvolvimento contextualizado da cidadania em todos os países. A sua importância nasce do caráter contraditório que a acompanha: nela sempre reside uma dimensão de luta. Luta (...) por uma concepção democrática da sociedade em que se postula ou a igualdade de oportunidades ou mesmo a igualdade de condições sociais. (CURY, 2002, p. 247).

Introdução

Dedicado a uma reflexão sobre leis na mesma acepção da epígrafe de Cury (2002), o artigo parte do princípio de que a Emenda Constitucional nº 59, de 2009, precisa ser tomada nas suas virtudes e nos seus limites, quando se trata de olhar

* Doutora em Educação. Professora Adjunta da Universidade Federal de Goiás (UFG); Vice-Diretora da Faculdade de Educação da UFG. E-mail: <mmm2404@gmail.com>.

historicamente o que significa fixar parâmetros de obrigatoriedade da educação. À primeira vista, pareceria óbvio perguntar: a educação é ou não é direito de todos? Então, por que ainda no século XXI se faz necessário fixar uma faixa etária para a obrigatoriedade da oferta da educação no Brasil?

A reflexão aqui proposta parte da historicidade dos atos normativos que definiram a obrigatoriedade da educação no contexto brasileiro, segue analisando o quadro atual de oferta da educação básica e da sua demanda e finaliza apontando a ausência de cobertura obrigatória da educação para a população acima de 17 anos, ou seja, o efeito desta política para a educação de jovens e adultos.

Antes da reflexão mais atenta, que buscará questionar o instrumento da obrigatoriedade contraditoriamente com o seu potencial de negar o direito de todos à educação, é preciso reconhecer no contexto atual os principais argumentos favoráveis à EC nº 59, de 2009. A promulgação desta emenda resultou do movimento intenso dos diversos atores da educação pública, que se rearticulam e pressionam, desde 2003, primeiro do mandato do governo do presidente Lula, com foco inicial mais voltado para a revogação dos efeitos prejudiciais da desvinculação da receita da União (DRU) para a educação e pela revogação dos vetos ao Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 10.172, de 2001.

O processo de negociações e pressões sobre o governo federal, entre 2003 e 2009, é lento, tenso e vai aos poucos ocupando o cenário da política educacional. Medidas implementadas revelam que há mudanças em curso: ampliação do ensino fundamental para nove anos; criação do Fundeb; realização da Conferência Nacional da Educação Básica (Coneb, 2008); tentativa de coordenação das ações, programas e políticas com a formalização do Programa de Desenvolvimento da Educação (PDE); mobilização nacional para a organização da Conferência Nacional da Educação (Conae), indicando a elaboração do novo PNE 2011/2020. Iniciativas que corroboraram para que a EC nº 59, de 2009, representasse um ganho na extensão da obrigatoriedade da educação básica; na visibilidade do direito à educação pelas crianças e adolescentes; no comprometimento da União com a educação básica.

Mas uma das contradições desta emenda se evidenciou na insistência em traçar parâmetros etários para a obrigatoriedade, o que continua não contribuindo para o acesso de todos à educação, ainda que o inciso I do art. 208, reformulado, siga afirmando que a educação básica será “assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria.” (BRASIL, 2009). Desta formulação, dois questionamentos serão aqui aprofundados: primeiro, a leitura feita pelo gestor público municipal e estadual, responsável direto pela oferta da educação básica, de que a obrigatoriedade é para a faixa etária (antes sete a 14 anos, agora quatro a 17 anos); portanto, fora deste parâmetro não há prioridade na oferta, podendo, no máximo, ter alguma cobertura, que deve ser gratuita, mas nada de universalização

da educação básica. Segundo, o tratamento que o inciso segue dando à noção de acesso na idade própria, quando se fala em educação básica, volta a colocar em questão o princípio da educação ao longo da vida, que tem reafirmado a necessidade de se reconhecer jovens e adultos como sujeitos de direito à aprendizagem sempre e que o Estado tenha a responsabilidade na garantia do alcance deste direito.

A historicidade do tema da obrigatoriedade

A presença da educação nas constituições brasileiras não trata da obrigatoriedade, mas inicia pela afirmação da gratuidade, como pode ser constatado na Constituição do Império de 1824, art. 179, inciso “XXXII: A Instrução primaria, e gratuita a todos os Cidadãos”. Para o contexto de um país eminentemente rural, ainda muito marcado por dois séculos de educação jesuítica e com uma ínfima estrutura de oferta de instrução pública, prevalecia uma visão restrita ao ensino primário, que começa a ser defendido como gratuito, dado o modelo de acesso de poucos à escolarização e destes, em sua maioria, os que detinham posses.

Da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 1891, era esperado um pouco mais, em função do discurso liberal que tomou conta da defesa do fim do Império; todavia, o que há é, ainda, o silêncio em relação à obrigatoriedade, que agora também se estende para a gratuidade. Haverá uma mudança importante neste aspecto no texto da Constituição Federal de 1934, que aponta no Título V – Da Família, da educação e da cultura, o art. 149, a educação como direito de todos:

Art. 149. 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. (BRASIL, 1934).

Além do aspecto do direito de todos à educação, a mesma lei aprofunda outras características da educação a ser ofertada. No que compete à União, o parágrafo único do art. 50 apresenta as 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;
- (...)
- e) limitação da matrícula à capacidade didática do estabelecimento e seleção por meio de provas de inteligência e aproveitamento, ou por processos objetivos apropriados à finalidade do curso; (BRASIL, 1934).

Esta primeira menção à obrigatoriedade refere-se à responsabilidade do indivíduo e não à do Estado na garantia da oferta, o que é ainda reforçado pelo condicionante às matrículas que justifica em toda medida a não garantia de oferta de educação para todos. Mas o que já não parecia suficiente pode piorar, quando, no Estado Novo, a Constituição de 1937 traz outra redação para a questão da obrigatoriedade:

Art. 130. 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. (BRASIL, 1937).

O que aparece como solidariedade é uma clara privatização do ensino público. Como se pode observar, as constituições, até meados da década de 1940, seguem com uma visão muito reduzida do direito à educação, pelo fato de nada expressar a obrigatoriedade do poder público, de estar restrita a previsão do ensino primário como oferta pública e, nem sempre, gratuita. É com esta perspectiva que a educação nacional chega ao período pós-guerra e acompanha o processo de desenvolvimento industrial do País, ainda com os mesmos resquícios na Constituição de 1946:

Capítulo II - Da Educação e da Cultura

Art. 166. 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.

(...)

Art. 168. A legislação do ensino adotará os seguintes 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; (BRASIL, 1946).

O que ainda parece incipiente pode ficar mais complexo, quando se percebe que já se torna evidente na legislação brasileira a disputa entre o público e o privado, que ocupou parte significativa dos debates da educação nacional no contexto pós-Manifesto da Educação, de 1932, até a promulgação da primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 4.024, em 1961. Neste contexto histórico, vale um destaque para além das constituições federais que se desdobra no contexto específico desta lei educacional com relação à obrigatoriedade:

Art. 27. O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondentes ao seu nível de desenvolvimento. (BRASIL, 1961).

A utilização do termo *poderão* nunca é a mesma coisa que *deverão*, portanto, quando a obrigatoriedade é mencionada isto ainda não significa um tratamento equânime, independente da faixa etária. O dispositivo da obrigatoriedade, conforme vimos na Lei nº 4.024, de 1961, é tão frágil de ser cobrado quanto os parágrafos seguintes, que tratam das obrigatoriedades dos empresários e produtores rurais:

Art. 31. As emprêsas industriais, comerciais e agrícolas, em que trabalhem mais de 100 pessoas, são obrigadas a manter ensino primário gratuito para os seus servidores e os filhos desses.

[...]

Art. 32. Os proprietários rurais que não puderem manter escolas primárias para as crianças residentes em suas glebas deverão facilitar-lhes a frequência às escolas mais próximas, ou propiciar a instalação e funcionamento de escolas públicas em suas propriedades. (BRASIL, 1961).

Esta realidade de uma legislação que não se materializa frente à condição real da população, por estar estreitamente vinculada a um modelo econômico que não impulsiona a escolarização em massa e a uma cultura da não necessidade do saber, será tensionada pelos movimentos populares da década de 1960 (BRANDÃO, 2008; FAVERO, 2006), que levantam a bandeira da educação para todos numa perspectiva de transformação dos sujeitos aprendentes. Todavia, a Ditadura Militar de 1964 trata de conter essas manifestações e reforça a concepção do direito formal na Constituição de 1967 e na Emenda Constitucional nº 1 de 1969, onde, no art. 176, inciso II, o texto da obrigatoriedade é assim alterado: “o ensino primário é obrigatório para todos, dos sete aos quatorze anos, e gratuito nos estabelecimentos oficiais;”. Ainda neste contexto do Regime Militar, foi a Lei nº 5.692, de 1971, que fixou as diretrizes e bases do ensino de 1º e 2º graus, indicando o que seria o ensino obrigatório:

Art. 20. O ensino de 1º grau será obrigatório dos 7 aos 14 anos, cabendo aos Municípios promover, anualmente, o levantamento da população que alcance a idade escolar e proceder à sua chamada para matrícula.

Parágrafo único. Nos Estados, no Distrito Federal, nos Territórios e nos Municípios, deverá a administração do ensino fiscalizar o cumprimento da obrigatoriedade escolar e incentivar a frequência dos alunos. (BRASIL, 1971).

Germano (1993), analisando os efeitos das reformas educacionais que ocorreram no contexto da Ditadura Militar, indica que a extensão da escolaridade obrigatória, compreendendo agora todo o denominado ensino de 1º grau com a junção do primário com o ginásio, tinha, na realidade, como estratégia a hegemonia da ideologia nacional do estado de exceção. Os dados de uma expansão quantitativa não são acompanhados de qualidade na oferta da educação obrigatória de sete a 14 anos, ao contrário, a retenção e a evasão seguem sendo os valores mais expressivos do resultado dessa política.

O sentido do direito à educação, no período histórico que sucede o regime militar, no processo de abertura política do País, foi amplamente discutido por Oliveira (1998). Ao analisar o art. 208, que detalha o direito a educação, assim o interpreta:

A primeira novidade aparece no inciso I, ao precisar que o dever do Estado para com o ensino estende-se mesmo aos que “a ele não tiveram acesso na idade própria”. Este texto aperfeiçoa os de 1967/69, que especificavam a gratuidade e a obrigatoriedade dos 7 aos 14 anos, criando a possibilidade de se restringir o atendimento aos indivíduos fora desta faixa etária. Avança, também, ao especificar o atendimento dos que não mais se encontram na idade considerada “ideal” para o ensino fundamental. (OLIVEIRA, 1999, p. 62).

Embora a interpretação de Oliveira estivesse correta, o acesso ao ensino não se concretizou na perspectiva necessária à garantia do direito de todos à educação. Efetivamente, a obrigatoriedade seguiu atingindo a oferta do ensino fundamental para as crianças e adolescentes, o que reservou aos jovens e adultos a oferta precária de uma escolaridade em tempos e qualidade reduzidos na configuração do ensino supletivo. No mesmo art. 208, outro inciso que deveria ser considerado *novidade* é o “VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;”, pois, além de reconhecer a especificidade dos que estão no ensino noturno (os jovens e adultos trabalhadores), indica a necessidade da adequação do ensino ofertado, o que efetivamente não ocorreu.

A reflexão, partindo da Constituição Federal de 1988 e da Lei nº 9.394, de 1996, é a de que o princípio da obrigatoriedade do Estado na oferta da educação, quando apoiado em priorização etária, como no art. 208, inciso I, da Constituição Federal de 1988: “educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” em parte contribuiu para chegarmos ao século XXI com a defasagem de escolarização de jovens e adultos que apresentaremos a seguir.

Quem permanece fora do direito à educação

Para que se possa ter noção da necessidade de políticas públicas que garantam o direito de todos à educação, cabe visualizar a população correspondente a este *todos* e pensar o que ela já alcançou deste direito. Para isto, dentro do marco dos dois últimos mandatos presidenciais (2003-2010), o que se observa nos dados do IBGE é o crescimento da população brasileira, acima de 30 anos de idade, que em 2003 representava 35,6% da população e passa para 38,4% em 2009. Ao mesmo tempo em que também é perceptível o desafio da população em áreas rurais, o que representa, em 2009, 16% de toda a população, correspondendo a mais de trinta milhões de pessoas

no campo, onde, infelizmente, as condições reais de acesso à escolarização ainda são as mais precárias, em especial quando quase 50% têm mais de 30 anos de idade.

A aproximação com os dados, que representam os brasileiros acima de 17 anos de idade (66,8% da população em 2003 e em 2009 já chegam a 70,3%), faz com que se questione qual a condição de de sua escolaridade. É possível identificar quem, de fato, entre os 134.985.990 brasileiros com 18 anos e mais em 2009, já possui educação básica? Dados do IBGE ajudam a pensar esta realidade:

Tabela 1 – Pessoas de 18 anos e mais segundo alfabetização por grupos de idade Brasil – 2003 e 2009

Grupos por idade	Total				Alfabetizada		Não alfabetizada	
	2003	%	2009	%	2003	2009	2003	2009
18 e 29	37.977.973	32	39.507.663	29	36.239.448	38.414.631	1.738.525	1.093.032
30 a 59	62.628.985	53	73.742.023	55	55.323.259	66.901.161	7.305.726	6.840.862
60 anos e mais	16.948.549	14	21.736.304	16	11.443.024	15.717.619	5.505.525	6.018.685
Total	117.555.507	100	134.985.990	100	103.005.731	121.033.411	14.549.776	13.952.579

Fonte: IBGE/PNAD (2010).

O dado de analfabetismo, que para o IBGE representa a pessoa que não lê nem escreve um bilhete simples, revela que, de 2003 a 2009, cai de 12% para 10% da população de 18 anos e mais. Esta redução percentual é acompanhada de uma pequena redução também nos dados absolutos, embora o volume de quase 14 milhões de pessoas não alfabetizadas ainda represente um desafio. Voltando à EC nº 59, de 2009, que afirma que será “[...] assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria” e analisando as políticas públicas na área da educação de jovens e adultos, pode-se afirmar que isso por si só não é suficiente para que a condição de analfabetismo se altere nos próximos anos.

A alfabetização de jovens e adultos, para além das questões metodológicas e pedagógicas, precisa ser enfrentada como problema de política pública do ensino fundamental. As experiências históricas de campanhas e programas de alfabetização resultaram em algum acesso à escolarização, mas nenhuma delas conseguiu estender a escolaridade ao público que dela participou, com resultados que correspondessem significativamente à conclusão de quatro anos de estudos.

Portanto, se a obrigatoriedade anterior (sete a 14 anos) tivesse de fato enfrentado o analfabetismo entre jovens e adultos, ele não seguiria existindo, para novamente ser tomado na atual emenda constitucional. Assegurar a oferta gratuita da educação

básica para os que a ela não tiveram acesso na idade própria exige que primeiro se avalie com rigor o que já foi feito, pois a imensa maioria desses jovens e adultos já teve, até o ano de 2009, passagens por programas de alfabetização e seguem sem ser alfabetizados. Neste sentido, cabe aos gestores públicos, pelo menos, identificá-los em suas características peculiares para a definição de uma política de expansão da escolaridade.

Ainda no desafio de compreender qual o nível de escolaridade dos 70,3% dos brasileiros que em 2009 tinham 18 anos e mais, após constatar que 10% deles não são alfabetizados, procurou-se identificar quais frequentavam a escola. Para a construção da tabela 2, os dados de frequência em turmas de alfabetização foram agrupados à matrícula do ensino fundamental.

Tabela 2 – População residente de 18 anos e mais no Brasil e aqueles que frequentavam escola por nível de ensino – 2009

Grupos por idade	População	Total frequente	%*	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Superior
18 e 19	6.536.507	2.988.814	46	459.676	1.680.438	848.700
20 a 24	16.497.814	3.997.766	24	427.318	1.057.400	2.513.048
25 a 29	16.473.342	2.005.754	12	284.445	384.877	1.336.432
30 anos e mais	95.478.327	3.663.651	4	1.199.265	746.527	1.717.859
Total	134.985.990	12.655.985	9	2.370.704	3.869.242	6.416.039

Fonte: IBGE/PNAD (2010).

* Percentual de alunos frequentes em relação ao total da população.

A preocupação com a obrigatoriedade da escolarização, em especial a da educação básica, tem um desafio enorme a cumprir, se de fato forem traçados mecanismos que garantam a oferta gratuita aos que estão acima de 17 anos. Quando apenas 9% da população de 18 anos frequenta uma escola, seja ela pública ou privada, não é possível crer que todos os outros 81% concluíram a educação básica, sendo que já sabemos que 10% não são alfabetizados. Considerando a educação básica numa perspectiva de pelo menos 12 anos de estudos concluídos, os dados do IBGE (2010) também informam que apenas 19.786.071 brasileiros estão nesta condição. Na hipótese de que todos já tivessem 18 anos e mais (isto porque estes dados do IBGE apresentam anos de estudos de pessoas com 10 anos ou mais de idade), ainda restariam 101.247.340 de pessoas jovens e adultos que precisariam concluir a educação básica, o que corresponde a 75% do total na faixa etária de 18 anos e mais. Em se projetando uma oferta de educação diferenciada, por exemplo, aos idosos de 60 anos e mais, que necessariamente não se comparasse à educação básica, ainda assim a população de 18 a 59 anos, que representa um total de 79.511.036 de pessoas, é demanda potencial para a educação básica. Todos esses números enfatizam mais uma vez que não

se trata, na realidade brasileira, de considerar a demanda por educação de jovens e adultos como residual.

A questão é ainda mais preocupante, quando se trata de analisar características específicas da população jovem e adulta, como, por exemplo, a condição de trabalhadores, a região onde mora, a renda e a diversidade étnico-racial. A publicação oficial do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), denominada *Comunicados do Ipea*, no nº 66, de 18 de novembro de 2010, apresenta uma análise muito clara dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, de 2009, que reforça a complexidade de lidar com a baixa escolaridade da população brasileira.

O primeiro dado que chama a atenção é a média de anos de estudos, que, segundo a PNAD 2009 (IBGE, 2010), chega a 7,5 anos para a população de 15 anos e mais, o que representa um acréscimo de 2,3 anos de estudos, no período de 17 anos. É um avanço importante, mas sem dúvida insuficiente, para impactar sobre a maioria da população, que precisa concluir com o esforço da EC nº 59, de 2009, como mínimo à educação básica. O estudo ainda revela que, neste período de 17 anos, se mantém a extrema desigualdade, nas regiões do País, entre os que possuem diferença de renda, entre cidade e campo, entre crianças e adultos, entre brancos e negros, no que se refere ao acesso e conclusão de anos de estudos.

Outro indicador utilizado pelo Ipea para análise dessa série histórica é o hiato educacional, ou seja, os anos de estudos que faltam aos brasileiros, em média, para alcançar o que a educação prevê como obrigatório (antes, oito anos, e, agora, no mínimo 12 anos). Observa-se que quanto mais alta é a idade selecionada menor é a queda do hiato. Por exemplo, para a população com mais 30 anos ou mais, o hiato saiu de 5,6 para 5,1 anos (o valor indica que esta população não atingiu nem metade da meta). Na população de 15 a 17 anos, o hiato, apesar de ainda ser bastante expressivo, caiu de quatro (metade da meta) para 2,8 anos de estudo, número que se mantém praticamente o mesmo, desde o ano de 2004. O hiato revela a dificuldade dos alunos de concluir, no tempo adequado, os seus estudos, remetendo aos problemas da repetência e da evasão escolar (IPEA, 2010).

A preocupação apresentada no estudo corrobora o que está nesta análise sobre a EC nº 59, de 2009, e o chamado público fora da faixa etária obrigatória, pois os dados comparados, de 1992 a 2009, já demonstram, antes mesmo dos efeitos desta EC se evidenciarem, que “a taxa de escolarização bruta teve incremento para a faixa etária de 0 a 17 anos. Já nas faixas etárias de 18 a 24 anos e de 25 a 29 anos, começaram a ocorrer decréscimos a partir de 2007.” (IPEA, 2010, p. 23). Esta evidência para o período de vigência da obrigatoriedade de sete a 14 anos pode seguramente se repetir ou ainda se agravar para os próximos anos, se não houver uma postura diferenciada da política educacional em relação ao direito de todos à educação.

Quando a obrigatoriedade não nega o direito

As considerações aqui apresentadas apontam alguns desafios frente à ausência de cobertura obrigatória da educação para a população acima de 17 anos, num destaque para o efeito desta política para a educação de jovens e adultos. O que está em questão é o quanto a demarcação da faixa etária obrigatória, pela experiência histórica da educação brasileira, tem legitimado a focalização e a exclusão de jovens e adultos do acesso a uma escola condizente com suas necessidades educacionais e com o real direito de todos à educação de qualidade.

O educador Anísio Teixeira, na década de 1950, já se ocupava da defesa de uma educação que não fosse privilégio de alguns, destacando o papel do Estado. Obrigatória, gratuita e universal, a educação só poderia ser ministrada pelo Estado. Impossível deixá-la confiada a particulares, pois estes somente podiam oferecê-la aos que tivessem posses (ou a protegidos), operando para perpetuar as desigualdades sociais, que para removê-las. A escola pública, comum a todos, não seria, assim, o instrumento de benevolência de uma classe dominante, tomada de generosidade ou de medo, mas um direito do povo, sobretudo das classes trabalhadoras (TEIXEIRA, 1957).

Passados 53 anos desta afirmação, cabe reforçar que continua sendo da responsabilidade do Estado a oferta de uma educação como direito do povo, sobretudo das classes trabalhadoras. Focalizar o atendimento na faixa etária de quatro a 17 anos, sem cuidar, com a ressalva necessária, de que milhões de brasileiros acima de 18 anos ainda não completaram a educação básica é também “operar antes para perpetuar as desigualdades sociais.” A população pobre das grandes cidades e do campo, parte expressiva de negros e mulheres; a população indígena adulta; os jovens e adultos em situação de vulnerabilidade, muitos apenados; as pessoas com necessidades educativas especiais; parte significativa destes que compõem a população economicamente ativa do País não podem contar com uma política educacional “confiada a particulares”.

O desafio posto a quem pensa política educacional na perspectiva do direito de todos está em, face aos ganhos da EC nº 59 de 2009, não permitir que ela seja a responsável por mais perdas de direitos para a população de 18 anos e mais. Para tanto, é preciso que se enfrentem algumas *máximas*, que têm perdurado na educação brasileira, soando quase como culturas estabelecidas e justificando a negação do direito. São elas a cultura estabelecida do mínimo a ser cumprido e a conformação com a realidade da não escolarização como fatalidade, entre a população jovem e adulta, dada a sua dura realidade, resultante da desigualdade econômica e social.

A primeira máxima deve ser enfrentada no acompanhamento da ação dos gestores públicos, ao assumirem as metas do novo Plano Nacional de Educação 2011-2020, que deverão se desdobrar nos planos estaduais e municipais. Do Ministério da Educação às secretarias de estado e municípios há que se exigir uma postura diferenciada

em relação ao decênio anterior, quando a maioria expressiva das metas quantitativas sequer foi alcançada.

Quanto ao enfrentamento da cultura da não escolarização esta é uma tarefa do Estado, mas é também da sociedade civil, da população como um todo. Os próprios jovens e adultos de 18 anos e mais precisam reconhecer que a educação é um direito deles, para reivindicá-la na forma da lei, como bem disse Cury (2002), e compreender sua dimensão de “luta por inscrições mais democráticas, por efetivações mais realistas, contra descaracterizações mutiladoras, por sonhos de justiça.” (p. 247).

Recebido e aprovado em dezembro de 2010.

Referências

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. A educação popular e a educação de jovens e adultos: antes e agora. In: MACHADO, Maria Margarida (Org.). **Formação de educadores de jovens e adultos: II Seminário Nacional**. Brasília: Secad/MEC/UNESCO, 2008. p. 17-56.

BRASIL. Constituição (1824). **Constituição Política do Império do Brasil**. Rio de Janeiro: Alvarás e Cartas Imperiais, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 nov. 2010.

_____. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Congresso Nacional Constituinte, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao91.htm>. Acesso em: 12 nov. 2010.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 12 nov. 2010.

_____. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1937. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao37.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Assembleia Constituinte, 1946. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 dez. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4024.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Emenda à Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 out. 1969.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc_anterior1988/emc01-69.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5692.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Lei nº 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 fev. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11274.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. 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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 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; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm>. Acesso em: 15 nov. 2010.

_____. Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Acrescenta § 3º ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para reduzir, anualmente, a partir do exercício de 2009, o percentual da Desvinculação das Receitas da União incidente sobre os recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino de que trata o art. 212 da Constituição Federal, dá nova redação aos incisos I e VII do art. 208, de forma a prever a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e ampliar a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da educação básica, e dá nova redação ao § 4º do art. 211 e ao § 3º do art. 212 e ao caput do art. 214, com a inserção neste dispositivo de inciso VI. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 nov. 2009. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=260049>>. Acesso em: 15 nov. 2010.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito a educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, jul. 2002.

FAVERO, Osmar. **Uma pedagogia da participação**. São Paulo: Autores Associados, 2006.

GERMANO, José Willington. **Estado militar e educação no Brasil (1964-1985)**. São Paulo: Cortez, 1993.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) – 2003 e 2009**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2009/brasil_defaultzip_brasil.shtm>. Acesso em: 10 dez. 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). PNAD 2009 – Primeiras análises: situação da educação brasileira: avanços e problemas. **Comunicados do IPEA**, n. 66, Brasília, DF, nov. 2010.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação na Constituição Federal de 1988 e seu restabelecimento pelo sistema de justiça. **Revista Brasileira de Educação**, n. 11, p. 61-74, maio/jun./jul./ago. 1999. Disponível em: <http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/rbde11/rbde11_07_romualdo_portela_de_oliveira.pdf>. Acesso em: 03 dez. 2010.

TEIXEIRA, Anísio. **Educação não é privilégio**. Rio de Janeiro: José Olympio Editor, 1957.

When compulsoriness affirms and denies the right to education

ABSTRACT: The article examines the right to education for all, starting out from Constitutional Amendment 59. It identifies contradictions in the compulsoriness which, while widening the age range, allows the manager to focus on foreseeable limiting policies, but does not respond to the demands of people who are eighteen or older and lack a basic education. The article traces the meaning of compulsory education in Brazilian Constitutions and confronts the Brazilian Geographical and Statistical Institute data from 2003 to 2009, showing the real demand for basic education in this age group. It concludes that the challenge of the Amendment is to guarantee rights, and not become yet another instrument of limitation, which would prejudice those who have not had access to education at the proper age.

Keywords: Education as a right. Education of young people and adults. Education throughout life.

Quant aux caractère obligatoire affirme et nie le droit à l'éducation

RESUME: L'article analyse le droit à l'éducation pour tous, partant de la EC n° 59, et identifie des contradictions dans le caractère obligatoire, qui élargit la tranche d'âge et permet au gestionnaire de focaliser les politiques dans le minimum prévu, ne répondant pas à la demande de ceux de 18 ans et plus qui ne possèdent pas une éducation de base. Il défend, dans les constitutions brésiliennes, le sens du caractère obligatoire de l'éducation ; il confronte les données de l' IBGE de 2003 à 2009, mettant en évidence la demande réelle de l'éducation de base de cette tranche d'âge. Il en conclut que le défi de l' EC est de garantir des droits, au lieu de devenir un instrument de focalisation, ce qui représente un préjudice à ceux qui n'ont pas eu accès à l'éducation à l'âge adéquat.

Mots-clés: Éducation en tant que droit. Éducation de jeunes et adultes. Éducation au long de la vie.

Cuando la obligatoriedad afirma y niega el derecho a la educación

RESUMEN: El artículo analiza el derecho a la educación para todos, partiendo de la Enmienda Constitucional n° 59, e identifica contradicciones en la obligatoriedad, que amplía el rango de edad y permite al gestor focalizar las políticas al mínimo previsto y no a la demanda de los que no poseen educación básica, con 18 años y más de edad. El texto también rescata el sentido de la obligatoriedad de la educación en las constituciones brasileiras, además de confrontar datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) de 2003 a 2009 que evidencian la demanda real de la educación básica de ese rango de edad. El artículo concluye que el desafío de la Enmienda Constitucional está en garantizar derechos en vez de tornarse un instrumento más de focalización, que representaría un daño a los que no tuvieron acceso a la educación en la edad adecuada.

Palabras clave: Educación como derecho. Educación de jóvenes y adultos. Educación a lo largo de la vida.