

UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Mardeli Maria da Mata

**Educação domiciliar no Brasil: quem ganha, quem perde. Uma análise
política e jurídica frente ao direito à educação**

Uberlândia - MG
2022

Mardeli Maria da Mata

Educação domiciliar no Brasil: quem ganha, quem perde. Uma análise política e jurídica frente ao direito à educação

Dissertação de Mestrado em Educação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Lúcia de Fátima Valente

Uberlândia - MG

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

M425e Mata, Mardeli Maria da, 1979-
2022 Educação domiciliar no Brasil [recurso eletrônico] : quem ganha,
quem perde : uma análise política e jurídica frente ao direito à educação /
Mardeli Maria da Mata. - 2022.

Orientadora: Lúcia de Fátima Valente.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Uberlândia.
Programa de Pós-Graduação em Educação.
Modo de acesso: Internet.
Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2022.5340>
Inclui bibliografia.
Inclui ilustrações.

1. Educação. I. Valente, Lúcia de Fátima, 1964-, (Orient.). II.
Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em
Educação. III. Título.

CDU: 37

Glória Aparecida
Bibliotecária - CRB-6/2047


UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA

Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Educação
 Av. João Naves de Ávila, 2121, Bloco 1G, Sala 156 - Bairro Santa Mônica, Uberlândia-MG, CEP 38400-902
 Telefone: (34) 3239-4212 - www.ppged.faced.ufu.br - ppged@faced.ufu.br


ATA DE DEFESA - PÓS-GRADUAÇÃO

Programa de Pós-Graduação em:	Educação				
Defesa de:	Dissertação de Mestrado Acadêmico, 15/2022/804, PPGED				
Data:	Nove de agosto de dois mil e vinte e dois	Hora de início:	[09:00]	Hora de encerramento:	[11:50]
Matrícula do Discente:	12012EDU034				
Nome do Discente:	MARDELI MARIA DA MATA				
Título do Trabalho:	O ENSINO DOMICILIAR NO BRASIL E O DIREITO À EDUCAÇÃO NA JURISPRUDENCIA ATUAL: QUEM GANHA, QUEM PERDE?				
Área de concentração:	Educação				
Linha de pesquisa:	Estado, Políticas e Gestão da Educação				
Projeto de Pesquisa de vinculação:	"O DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL DE QUALIDADE E O PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE UBERLÂNDIA: uma análise das políticas e práticas"				

Reuniu-se, através do serviço de Conferência Web da Rede Nacional de Pesquisa - RNP, da Universidade Federal de Uberlândia, a Banca Examinadora, designada pelo Colegiado do Programa de Pós-graduação em Educação, assim composta: Professoras Doutoras: Elisa Antonia Ribeiro - IFTM; Maria Simone Ferraz Pereira - UFU e Lucia de Fatima Valente - UFU, orientador(a) do(a) candidato(a).

Iniciando os trabalhos o(a) presidente da mesa, Dr(a). Lucia de Fatima Valente, apresentou a Comissão Examinadora e o candidato(a), agradeceu a presença do público, e concedeu ao Discente a palavra para a exposição do seu trabalho. A duração da apresentação do Discente e o tempo de arguição e resposta foram conforme as normas do Programa.

A seguir o senhor(a) presidente concedeu a palavra, pela ordem sucessivamente, aos(às) examinadores(as), que passaram a arguir o(a) candidato(a). Ultimada a arguição, que se desenvolveu dentro dos termos regimentais, a Banca, em sessão secreta, atribuiu o resultado final, considerando o(a) candidato(a):

[A]provado(a).

Esta defesa faz parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre.

O competente diploma será expedido após cumprimento dos demais requisitos, conforme as normas do Programa, a legislação pertinente e a regulamentação interna da UFU.

Nada mais havendo a tratar foram encerrados os trabalhos. Foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme foi assinada pela Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Lucia de Fatima Valente, Professor(a) do Magistério Superior**, em 09/08/2022, às 11:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Maria Simone Ferraz Pereira, Professor(a) do Magistério Superior**, em 10/08/2022, às 14:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Elisa Antonia Ribeiro, Usuário Externo**, em 11/08/2022, às 14:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://www.sei.ufu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3823075** e o código CRC **09779532**.

Mardeli Maria da Mata

Educação domiciliar no Brasil: quem ganha, quem perde. Uma análise política e jurídica frente ao direito à educação

Dissertação de Mestrado em Educação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Uberlândia (UFU) para obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de Pesquisa: Estado, Políticas e Gestão da Educação.

Uberlândia, 09 de agosto de 2022.

Banca Examinadora:

Prof.^a Lúcia de Fátima Valente – Doutora – UFU

Prof. Maria Simone Ferraz Pereira – Doutora – UFU

Prof. Elisa Antônia Ribeiro – Doutora - IFTM

Dedico este trabalho aos meus pais, Sílvio e Maria Beatriz, como um agradecimento pela vida devotada a mim e aos meus irmãos; e à minha filha Manuela, que me traz a felicidade diária e, ao mesmo tempo, a responsabilidade de ser uma pessoa melhor a cada dia.

AGRADECIMENTOS

Eu pensava que fazer mestrado não era para mim. Que conseguir a graduação já era o grau máximo de estudos que eu poderia fazer. Eu acreditava, e porque também já tinha ouvido que o Mestrado era para poucos, com o nível de inteligência e condição financeira bem superior à minha. Dediquei-me exclusivamente à advocacia mas, em 2013, voltei a morar em Monte Carmelo e isso me despertou mais a vontade de exercer a docência na faculdade de Direito. Portanto, eu precisava do Mestrado. Li o edital de seleção da UFU e fiz comparativo entre os critérios de avaliação do curriculum. Olhei o meu. Chances mínimas, pois só tinha a graduação e pós *lato sensu*. Nenhuma experiência em sala de aula, nenhuma publicação. Então, comecei a escrever artigos; nunca tinha escrito nenhum. Durante a graduação tinha feito apenas a monografia como conclusão de curso e isso há muitos anos.

Pela inexperiência em sala de aula, me propus a palestrar, de forma gratuita, nas escolas estaduais e municipais, com temas relacionados ao Direito. Também nunca tinha feito uma palestra. Pesquisei, estudei e lá fui a uma escola, depois em outra e, assim, passei por várias escolas. Em cada uma delas eu pedia a oportunidade de fazer a palestra, como preparação para o processo seletivo do Mestrado. Obrigada a todos!

No primeiro processo seletivo fui reprovada no projeto, que não estava de acordo com a linha escolhida. Fui aprovada como aluna especial e, posteriormente, ingressei como aluna regular. Um sonho. No dia da matrícula pedi ao James, na secretaria do PPGED: “Fala prá mim, por favor, que estou matriculada”. Uma das melhores coisas foi ouvir essa frase dele: “Você está matriculada!”. Obrigada James.

A primeira disciplina foi realizada com a Prof.^a Lúcia Valente e com a Prof.^a Maria Simone. Descobri um novo mundo, por meio dos textos e pelos estudos que elas traziam. Senti-me deslocada, perdida, pois a área de formação era outra. Dediquei-me, estudei e hoje entendo um pouco mais sobre esse universo da educação. Ainda estou aprendendo e vejo com outros olhos o valor e a relevância do direito à educação, dos professores da educação básica ou superior. Obrigada às professoras e colegas de disciplinas e ao grupo de estudo do Laboratório de Políticas e Gestão em Educação (Lapge), por todo o compartilhamento que foi fundamental na minha preparação. Agradeço ao James e Ali, pela compreensão e auxílio na Secretaria do PPGED.

Agora, já na pretensão de concluir o Mestrado, a palavra agradecimento vem carregada de tanto sentimento e afeto, que é difícil traduzir em palavras e, por mais que aqui

eu traga algumas, saibam que o que foi oportunizado pelo auxílio que me deram, foi uma mudança de vida, um significado maior de toda a minha vida, que não consigo descrever.

Agradeço a Deus pelo cuidado diário, me dando saúde para que conseguisse, em cada dia, vencer as dificuldades que tive no decorrer desse curso. Obrigada à Nossa Senhora da Abadia, pois em cada ida a Uberlândia, ao passar pela rodovia próxima à cidade de Romaria, uma oração e uma proteção. Tenho certeza que eu as recebia.

Agradeço aos meus pais, Sílvio e Maria Beatriz, que tanto me auxiliam. Minha faculdade foi paga às custas do auxílio financeiro de meu pai, arrancando e vendendo mandioca. Este Mestrado foi cursado graças ao apoio, e auxílio da minha mãe que cuidou da Manuela para que eu pudesse ir até Uberlândia assistir às aulas, estudar e também trabalhar. Estendo os agradecimentos a todos da minha família que sempre me auxiliaram em todas as minhas dificuldades, bem como pelo apoio diário.

Agradeço à minha filha, Manuela, por ter compreendido as ausências da sua mãe e que, em cada sorriso por uma conquista compartilhada, me incentiva cada vez mais a ser melhor a cada dia, por você, e por mim.

Agradeço especialmente à professora Lúcia de Fátima Valente, minha orientadora, que tanto teve paciência e dedicação comigo. Levarei sempre seus conselhos, seu jeito sereno e compreensivo de ensinar, sua dedicação e afincamento na defesa da educação. Obrigada por ter confiado na minha pesquisa. Obrigada por ter acreditado e me ensinado tanto e com um jeito tão amoroso.

Dizem que a escrita é solitária, mas não para quem tem um cachorro como animal de estimação, como eu tenho o Pipo que, aos meus pés, esteve todos os dias de estudo e que, mesmo não entendendo, me ajudou. Obrigada!

Na verdade, o conhecimento e a capacidade de exercício dos direitos de cada um, assim como a consciência do dever de respeitar os direitos dos outros, dependem da realização do direito à educação.

(Agostinho dos Reis Monteiro)

RESUMO

Esta pesquisa é realizada no âmbito da linha de pesquisa Estado, Políticas e Gestão da Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia/MG e parte das seguintes indagações: em que medida a instituição do ensino domiciliar se constitui um direito de opção dos pais? De quem é o a direito de educar? O ensino escolar pode ser flexibilizado? A quem interessa o ensino domiciliar? Quais suas bases e concepções teóricas? Nesse sentido, tem como objetivo geral analisar a proposta de instituição da educação domiciliar no Brasil, na perspectiva do direito à educação. Como objetivos específicos, buscamos compreender o conceito de políticas públicas e sua relação com o estado neoliberal e a influência na educação; apresentar as principais políticas públicas educacionais no Brasil, pós CF de 1988, buscando entender se a instituição do ensino domiciliar, na forma pretendida pelo governo federal, pode, ou não, ser considerada legitimamente como uma política educacional; compreender o direito à educação no Brasil como um direito social, a partir da sua historicidade nas Constituições e sua relação com a escola, destacando as principais normas infraconstitucionais; e identificar a origem, conceito, bases e concepções teóricas do ensino domiciliar, destacando os seus fundamentos teóricos e apresentando os projetos de lei que estão em tramitação no Congresso Nacional para sua instituição, bem como a decisão do Supremo Tribunal Federal proferida no Recurso Extraordinário nº 888.815/RS, em que se discutiu a possibilidade e constitucionalidade do ensino domiciliar, buscando entender se a obrigatoriedade escolar pode ou não ser flexibilizada. Foi realizada pesquisa bibliográfica, a partir dos autores Apple (2003) Azevedo (2004), Cury (2017; 2019), Saviani (2004; 2007, 2018, 2019), Laval (2019), entre outros, além da pesquisa e análise documental das Constituições Brasileiras, a legislação infraconstitucional sobre a educação, os projetos de lei e a decisão do STF. Com o resultado dessa pesquisa, almeja-se contribuir com um conhecimento mais amplo da educação, da escola e das políticas públicas educacionais frente ao direito à educação, buscando um estudo mais aprofundado sobre o ensino domiciliar, origem e fundamentos para entender o real motivo da proposta de sua instituição pelo governo federal, que a defende como uma política pública educacional, na efetivação do direito à educação, mas que realiza várias ações pelo viés neoliberal. É imprescindível a defesa da escola, a defesa dos direitos da criança e adolescente em receber uma educação na perspectiva democrática, formando cidadãos conscientes do seu papel social.

Palavras-chave: Educação domiciliar. Direito à educação. Políticas públicas. Neoliberalismo.

ABSTRACT

This study is carried out within the scope of the State, Policies and Management of Education Research Line and starts from the following questions: to what extent is homeschooling institution a right of choice for parents. Whose is the right to educate? Can school education be flexible? Who is interested in homeschooling? What are its theoretical bases and conceptions? In this sense, our general objective is to analyze the proposal of homeschooling in Brazil from the perspective of the right to education. As for our specific objectives, we seek to: understand the concept of public policies and its relationship with the neoliberal state and its influence on education; present the main public educational policies in Brazil, after the CF of 1988, trying to understand whether the institution of homeschooling, according to the intentions of the federal government, may or may not be legitimately considered as an educational policy; understand the right to education in Brazil as a social right based on the historicity of our Constitutions and its relationship with the school, highlighting the main infra-constitutional norms; identify the origin, concept, bases and theoretical conceptions of homeschooling, highlighting its theoretical foundations and presenting the law projects that are being processed in the National Congress for its institution, as well as the decision of the Federal Supreme Court handed down in the Extraordinary Appeal nº 888.815/LOL in which the possibility and constitutionality of homeschooling was discussed, seeking to understand whether or not compulsory schooling can be made more flexible. A bibliographic research was carried out from the authors Apple (2003), Azevedo (2004), Cury (2017; 2019), Saviani (2004; 2007, 2018, 2019), Laval (2019), among others, in addition to research and document analysis of the Brazilian Constitutions, the infraconstitutional legislation on education, the law projects and the decision of the STF. By using the results of this research, we aim to contribute to a broader knowledge of education, school and public educational policies, regarding the right to education, seeking a more in-depth study on homeschooling, origin and foundations to understand the real reason for the proposal of its institution by the federal government, which defends it as a public educational policy, in the name of the effectiveness of the right to education, but which carries out several actions following the neoliberal bias. It is essential to defend the school as an institution, the defense of the rights of children and adolescents to receive an education from a democratic perspective, forming citizens who are aware of their social role.

Keywords: Homeschooling. Right to education. Public Policy. Neoliberalism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Projetos de Lei (PL) Câmara dos Deputados - 1994 a 2009	18
Quadro 2 – Projetos de Lei (PL) Câmara dos Deputados - 2012 a 2022	19
Quadro 3 – Projetos de Lei do Senado (PLS)	21
Quadro 4 – Educação na CF/88	45

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANED	Associação Nacional do Ensino Domiciliar
ANFOPE	Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação
ANPAE	Associação Nacional de Política e Administração da Educação
ANPED	Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação
APP – Sindicato	Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná
Art.	Artigo
BM	Banco Mundial
CEDES	Centro de Estudos Educação e Sociedade
CF	Constituição Federal
Consed	Conselho Nacional dos Secretários de Educação
DEM/AC	Democratas/Acre
DEM/SP	Democratas/São Paulo
DF	Distrito Federal
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
FITE	Federação Interestadual de Trabalhadores(as) em Educação Pública
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
Fundeb	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Fundef	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
Gestrado	Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente
IDEB	Índice de Desenvolvimento da Educação Básica
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC	Ministério da Educação
MDB	Movimento Democrático Brasileiro

PAR	Plano de Ações Articuladas
PDE	Plano de Desenvolvimento da Educação
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PET	Plano de Estudo Tutorado
PNE	Plano Nacional da Educação
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PL	Projeto de Lei
PLS	Projeto de Lei do Senado
PR/MG	Partido da República/Minas Gerais
PSC/SP	Partido Social Cristão/São Paulo
PT/RN	Partido dos Trabalhadores/Rio Grande do Norte
PTC	Partido Trabalhista Cristão
RE	Recurso Extraordinário
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SIMEDUC	Simpósio de Educação e Comunicação
Simpro-DF	Sindicato dos Professores do Distrito Federal
Sisu	Sistema de Seleção Unificada
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TJDF	Tribunal de Justiça do Distrito Federal
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFU	Universidade Federal de Uberlândia
Undime	União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação
Unesco	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	13
2	DIREITO À EDUCAÇÃO.....	30
2.1	A educação e o direito à educação.....	31
2.2	A educação nas Constituições Brasileiras: o caminhar como um direito social....	36
2.3	A organização educacional no Brasil.....	47
3	POLÍTICAS PÚBLICAS, NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO.....	54
3.1	Políticas públicas: conceito e análise.....	54
3.2	Políticas públicas e as concepções de Estado.....	63
3.3	Políticas públicas educacionais e o Estado Neoliberal.....	75
4	AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL PÓS CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	83
4.1	Principais políticas educacionais no governo Fernando Affonso Collor de Mello (15/03/1990-29/12/1992) e Itamar Franco (29/12/1992-01/01/1995).....	86
4.2	Principais políticas educacionais no governo Fernando Henrique Cardoso (01/01/1995-01/01/1999;01/01/1990-01/01/2003).....	88
4.3	Principais políticas educacionais no governo Luiz Inácio Lula da Silva (01/01/2003-01/01/2007; 01/01/2007-01/01/2011).....	95
4.4	Principais políticas educacionais no governo Dilma Rousseff (01/01/2011-01/01/2015; 01/01/2015-31/08/2016).....	104
4.5	Principais políticas educacionais no governo Michel Miguel Elias Temer Lulia (31/08/2016-01/01/2019).....	109
4.6	Principais políticas educacionais no governo Jair Messias Bolsonaro (01/01/2019 até os dias atuais).....	112
5	ENSINO DOMICILIAR E SUA PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO.....	119
5.1	Educação domiciliar: conceito, origem e fundamentos.....	119
5.2	A educação domiciliar na visão do Supremo Tribunal Federal no RE nº 888.815 do Rio Grande do Sul.....	132
5.2.1	Aspectos relevantes no voto favorável do Ministro Luís Roberto Barroso.....	135
5.2.2	Aspectos relevantes nos votos contrários.....	139
5.3	As proposições legislativas de autorização do ensino domiciliar em tramitação no Congresso Nacional	148
5.3.1	Projetos de lei que tramitaram na Câmara dos Deputados	150
5.3.2	Emenda substitutiva: Projeto de Lei nº 1.338, de 2022 no Senado Federal.....	157
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	162
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	167

INTRODUÇÃO

Insegurança. Essa é a palavra que melhor define, de forma geral, o contexto social, econômico e político do Brasil que estamos vivenciando e no qual esta pesquisa é realizada. Vivenciamos uma pandemia, causada pelo vírus Sars-Cov-2, conhecido como coronavírus ou Covid-19¹, desde 30 de janeiro de 2020, quando foi declarada, pela Organização Mundial de Saúde (OMS), como um surto de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII).

Com várias pessoas infectadas aqui no Brasil, em 03 de fevereiro de 2020, foi declarada a Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin). Logo em seguida, foi publicada a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020 (Brasil, 2020), dispondo sobre as medidas para enfrentamento como o isolamento², quarentena³, realização de exames e testes laboratoriais, uso de máscaras faciais de proteção individual, restrição de circulação pelas rodovias, portos e aeroportos para a entrada e saída do país, nos Estados e em alguns Municípios. Em Minas Gerais, tivemos o Decreto nº 113 de 12/03/2020 (Minas Gerais, 2020), seguindo as mesmas determinações da lei federal com as medidas de restrição para evitar o contágio da população.

Em 11 de março de 2020 foi declarado como pandemia, ante a disseminação comunitária por vários continentes, situação que perdurou até 22 de abril deste ano de 2022, quando o governo federal, por meio do Ministério da Saúde, publicou a Portaria nº 913, de 22 de abril de 2022 (Brasil, 2022), que declarou o encerramento da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (Espin).

¹ A Covid-19 é uma infecção respiratória aguda causada pelo coronavírus SARS-CoV-2, potencialmente grave, de elevada transmissibilidade e de distribuição global. O SARS-CoV-2 é um betacoronavírus descoberto em amostras de lavado broncoalveolar obtidas de pacientes com pneumonia de causa desconhecida na cidade de Wuhan, província de Hubei, China, em dezembro de 2019. Pertence ao subgênero Sarbecovírus da família Coronaviridae e é o sétimo coronavírus conhecido a infectar seres humanos. Os coronavírus são uma grande família de vírus comuns em muitas espécies diferentes de animais, incluindo o homem, camelos, gado, gatos e morcegos. Raramente os coronavírus de animais podem infectar pessoas e depois se espalhar entre seres humanos como já ocorreu com o MERS-CoV e o SARS-CoV-2. Até o momento, não foi definido o reservatório silvestre do SARS-CoV-2". Fonte: Ministério da Saúde. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/o-que-e-o-coronavirus>

² isolamento: separação de pessoas doentes ou contaminadas, ou de bagagens, meios de transporte, mercadorias ou encomendas postais afetadas, de outros, de maneira a evitar a contaminação ou a propagação do coronavírus; (art. 2º, I da Lei 13.979/2020);

³ quarentena: restrição de atividades ou separação de pessoas suspeitas de contaminação das pessoas que não estejam doentes, ou de bagagens, contêineres, animais, meios de transporte ou mercadorias suspeitos de contaminação, de maneira a evitar a possível contaminação ou a propagação do coronavírus. (art. 2º, II da Lei 13.979/2020);

Para nós, brasileiros, a pandemia foi vivenciada com mais intensidade, a partir de março de 2020⁴, afetando substancialmente a nossa forma de viver. Diante das medidas de isolamento, e restrição de locomoção, a palavra de ordem era: fique em casa⁵. Tivemos que permanecer em casa. As aulas foram suspensas⁶. As escolas estavam vazias. As crianças, adolescentes e jovens, estavam sem aula. E o que a princípio seria uma suspensão temporária foi se prolongando no tempo, sendo necessária uma organização escolar para que as crianças pudessem continuar os estudos, solução que ficou a cargo do Conselho Nacional da Educação (CNE) e das Secretarias de Estado da Educação, conforme Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 18, de 22 de março de 2020.

Visando evitar o retrocesso de aprendizagem, bem como a perda do vínculo com a escola, a solução encontrada pelo Conselho Pleno do CNE, mediante o Parecer CNE/CP nº 5/2020, aprovado em 28/04/2020, foi a realização de atividades pedagógicas não presenciais, mediadas, ou não, por tecnologia digitais de informação e comunicação como videoaulas, conteúdos organizados em plataformas virtuais de ensino e aprendizagem, redes sociais, correio eletrônico, blogs, programas de televisão, ou de rádio, ou ainda a adoção de material didático impresso com orientações pedagógicas.

Mas, essa medida, que a princípio parecia ser a solução, na verdade colocou em evidência as desigualdades sociais e educacionais do país. Muitos alunos não têm computador e nem acesso à rede de internet *wi-fi* e muitos moram na zona rural e em localidades que realmente não têm acesso à internet. Os jornais e a televisão mostravam, a todo tempo, crianças que caminhavam distâncias para conseguirem um sinal de internet no vizinho para assistir às aulas pelo celular.

⁴Em 20 de março de 2020 foi decretado estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº6 de 2020. Mas, em 30 de janeiro de 2020 já tinha sido declarada Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPIN), pela Organização Mundial da Saúde; em 03 de fevereiro foi publicada, no Brasil, a Portaria nº 188 de 03 de fevereiro de 2020 que declarou aqui no Brasil Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional, como uma das medidas urgentes de prevenção, controle e contenção de riscos, danos e agravos à saúde pública. Em 06 de fevereiro foi publicada a Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, com as medidas de isolamento, quarentena e realização compulsória de exames e testes laboratoriais e tratamentos específicos (art. 3º) e, posteriormente, foram tomadas novas medidas de proteção e tentativas de contenção, como exemplo, o reforço do isolamento com a restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país (art. 3º, VI) pela Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020 e a obrigação do uso de máscaras pela Lei nº 14.019, de 2 de julho de 2020.

⁵ Iniciou-se uma campanha popular muito forte nas redes sociais e televisão com o lema: “fique em casa”. Posteriormente, quando percebemos que nem todos poderiam ficar em casa ante a necessidade financeira da própria subsistência e de sua família, o lema foi: “Se puder, fique em casa.” Nisso, percebemos também que nem todos tinham casa para ficar.

⁶ Em Minas Gerais a suspensão das aulas foi definida por Deliberação do Comitê Extraordinário Covid-19 nº 08, de 19 de março de 2020.

Segundo pesquisa realizada pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), constante no “Relatório de análise 1ª Onda, Impactos primários e secundários da Covid-19 em crianças e adolescentes”, divulgado em 21 de outubro de 2020, foi constatado, em relação à educação, que 91% das crianças e adolescentes, que estavam matriculados em escolas, deram continuidade às atividades escolares em casa e 9%, o que corresponde a 4 milhões de residentes com crianças e adolescentes que não estavam realizando as atividades em casa. O documento também confirmou que entre os estudantes de escola particular, a proporção dos que declararam que realizam atividades em casa é maior (94%) do que em relação aos estudantes de escola pública (89%). Foram apresentadas duas possíveis justificativas: a primeira é que poderia ser em razão da maior parcela dos alunos de escola pública não ter recursos técnicos e financeiros para dar continuidade ao estudo não presencial; e a segunda seria a preocupação das escolas particulares em manter a prestação de seus serviços para a manutenção do pagamento das mensalidades.

Destes estudantes que realizaram atividades em casa, 87% disseram que as realizaram por meio da Internet e que a utilização da internet foi maior nos alunos de escolas particulares (97%) do que em escolas públicas (81%). Em relação à quantidade de dias que as crianças receberam atividades escolares em casa, foi constatado na pesquisa que: 63% receberam tarefas em cinco dias da semana; 6% em quatro dias da semana; 9% em apenas três dias na semana; 3% em dois dias; 6% em apenas um dia da semana; e 12% afirmaram não terem recebido tarefas pela escola. Desses percentuais, verificou-se que os estudantes de classe mais alta receberam mais atividades do que os estudantes de classe mais baixa.

Em relação ao auxílio para realizar as tarefas em casa, 73% disseram que receberam ajuda de alguém em casa, 22% não as receberam e 3% disseram que a ajuda não foi necessária. Dentre estes, verificaram que 33% dos que não receberam ajuda são do ensino fundamental, no ensino médio foi de 17% e, no ensino superior, 14%.

Os professores, por sua vez, tiveram dificuldades para ministrar aulas com o manuseio de ferramentas digitais. Conforme pesquisa de Oliveira, Pereira Júnior e Clementino (2022), por meio do Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente (Gestrado/UFMG), o tempo de dedicação para o preparo de atividades foi maior do que nas aulas presenciais, aliado ainda à falta de treinamento para lidar com as tecnologias digitais.

A pesquisa também mostrou que no Brasil dentre os recursos tecnológicos para a realização das aulas remotas, a maioria dos professores brasileiros tinham apenas o celular

como meio de transmissão das aulas: tablet (5%); celular (90%); laptop (71%); computador fixo (26%); câmera (15%); microfone (13%); e internet banda larga (78%). Por sua vez, em outra pesquisa também realizada pelo mesmo grupo, em relação aos professores da educação básica privada, a maioria dos professores utilizam o notebook (84,8%) e, em seguida, o celular (76%) para ministrar as aulas.

Na área social também, segundo estudos de Neri (2021) da FGV-Social Centro de Políticas Sociais, publicados em setembro de 2021, o índice de Gini⁷ aumentou na pandemia, atingindo o maior índice de desigualdade social de toda a série histórica antes da pandemia.

Algumas escolas conseguiram se adequar e as aulas começaram a ser transmitidas de forma remota, ou seja, as aulas foram transmitidas em tempo real pelo professor aos alunos, através da plataforma ou aplicativo pedagógico que, conforme pesquisa de Oliveira, Pereira Júnior e Clementino (2022), por meio do Gestrado/UFMG, foi o suporte tecnológico mais oferecido pelas escolas da rede privada de ensino.

Nas escolas públicas de Minas Gerais, o governo estadual, representado pela Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, com o apoio da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação, seção Minas Gerais (Undime-MG)⁸, utilizaram o Regime de estudo não presencial para o Ensino Fundamental e Ensino Médio, com a utilização do Plano de Estudo Tutorado (PET), o programa Se liga na Educação e o aplicativo Conexão Escola, conseguindo disponibilizar aulas a partir de 18 de maio de 2020.

Como bem pontua Oliveira (2020) a situação vivenciada foi complexa, e desafiadora, ante toda a falta de acesso e suporte tecnológico para o trabalho remoto por parte tanto dos professores quanto pelos alunos, ante a situação de vulnerabilidade de muitas famílias.

Esse sistema de aulas remotas na pandemia proporcionou maior visibilidade e deu força a um projeto de governo de Jair Bolsonaro de instituição do ensino domiciliar ou *homeschooling* – termo utilizado nos Estados Unidos – que retira a obrigatoriedade da matrícula e frequência escolar das crianças e adolescentes, podendo estas serem educadas em casa pelos pais.

⁷ O Índice de Gini “é um instrumento para medir o grau de concentração de renda em determinado grupo. Ele aponta a diferença entre os rendimentos dos mais pobres e dos mais ricos. Numericamente, varia de zero a um (alguns apresentam de zero a cem). O valor zero representa a situação de igualdade, ou seja, todos têm a mesma renda”. Fonte: https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28

⁸ União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) é uma associação civil sem fins lucrativos, fundada em 1986 e com sede em Brasília/ DF.

Apesar de não autorizada legalmente pelo ordenamento jurídico vigente, a educação domiciliar já é a realidade de muitos pais que oferecem a educação, enquanto instrução formal, no âmbito de suas residências, deixando de matricular e levar seus filhos para as escolas. Alguns, pela intervenção do Ministério Público, são processados criminalmente por abandono intelectual dos filhos ante a falta do dever de matrícula e frequência escolar.

Os pais que defendem a educação domiciliar afirmam que possuem o direito de liberdade em escolher o tipo de educação a ser oferecida a seus filhos, de forma mais autônoma e desvinculada da escola. Buscam fundamento jurídico no artigo 1634 do Código Civil, que lhes confere o poder familiar, e no artigo 26 da Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Alguns pais se organizaram por meio de uma associação, criaram a Associação Nacional de Educação Domiciliar (Aned) que, segundo informações contidas em sua página na internet, surgiu no mês de dezembro de 2010 pela união de um pequeno grupo de pais da cidade de Belo Horizonte/MG que estavam insatisfeitos com a educação que os filhos recebiam em sala de aula. Retiraram os filhos escola e começaram a pleitear, junto às autoridades, a regulamentação da educação domiciliar.

Ressalta-se que no início desta pesquisa, em 2019, quando consultamos o site da Aned, este era bem mais simples e modesto, sem grandes layouts. Atualmente a página tem muito mais informações, está mais atraente de forma visual, tem Clube Aned, Carteirinha de Associado e, dentre as vantagens, oferece assessoria jurídica às famílias. O endereço da associação atualmente consta que é em Brasília/DF. O Clube Aned é um programa de benefícios exclusivos para as famílias associadas que contribuem financeiramente com a associação, oferecendo descontos e promoções exclusivas na compra de produtos e serviços das empresas e empreendedores de diversos segmentos que são parceiros da Aned.

Pelas informações na aba “Nossa História”, da página da Aned, percebe-se que se movimentam em diversas áreas: no meio acadêmico com a publicação de trabalhos acadêmicos de conclusão de curso, dissertações de mestrado, teses de doutorado, demais artigos e notícias; no meio social participando de eventos na área da educação em diversos estados e no DF; no meio jurídico com o apoio às famílias que têm processos judiciais tramitando pelos tribunais brasileiros; e, no meio político, junto ao Poder Executivo e no Legislativo.

Esse posicionamento e ações da Aned têm a mesma diretriz de atuação da americana *Homeschool Legal Defense Association* (HSLDA), uma organização de advocacia sem fins

lucrativos, criada em 1983, que se apresenta com o objetivo de tornar possível, e ofertado com tranquilidade, o ensino domiciliar, através da defesa dos direitos da família em oferecer a educação única e personalizada proporcionada pelo homeschooling. Oferecem serviços de representação legal, consultoria educacional e recursos práticos ou subsídios para as famílias.

A Aned tem uma aproximação grande também com o “Simeduc: homeschooling; autoeducação; alta cultura” que, pelas informações constantes na página, é um simpósio educação e comunicação online de educação domiciliar no Brasil. Em 2016 as duas entidades participaram da 2ª Conferência Global de Educação Domiciliar “*A Global Home Education Conference – GHEC 2016*”, que ocorreu no Rio de Janeiro, com o tema: “Educação domiciliar: É um direito”. Desde então, conforme informações disponibilizadas na aba “Institucional/Nossa história, vem realizando eventos voltados ao ensino domiciliar.

No ano 2000, o Conselho Nacional de Educação foi questionado sobre a possibilidade de reconhecimento do ensino domiciliar por uma família do Estado de Goiás, emitindo o Parecer CNE/CEB nº 034/2000, contrário à sua admissibilidade pela ausência de autorização legislativa, reafirmando o Relator Ulysses de Oliveira Panisset (2000) que “a matrícula escolar é obrigatória, o ensino é presencial e o convívio com outros alunos de idade semelhante é considerado componente indispensável a todo processo educacional.” (PANISSET, 2000, p. 8)

No âmbito legislativo federal o primeiro projeto de lei para aprovação do ensino domiciliar é do ano de 1994; porém, até o ano de 2015, todos os projetos tiveram parecer desfavorável pelas Comissões e não chegaram a ir para votação em Plenário da Câmara dos Deputados.

Quadro 1 – Projetos de Lei (PL) Câmara dos Deputados – 1994 a 2009.

Projetos de Lei (PL)				
Projeto de Lei nº	Ementa	Data de apresentação	Autoria	Situação
4.657/1994	Cria o ensino domiciliar de primeiro grau.	16/06/1994	João Teixeira (PL/MT)	Arquivado em 02/02/1995
6.001/2001	Dispõe sobre o ensino em casa	19/12/2001	Ricardo Izar (PTB/SP)	Arquivado em 31/01/2007
6.484/2002	Institui a educação domiciliar no sistema de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios	05/04/2002	Osório Adriano (PFL/DF)	Apenso ao PL nº 6.001/2001 foi arquivado em 31/01/2007
1.125/2003	Dispõe sobre o ensino em casa	28/05/2003	Ricardo Izar (PTB/SP)	Devolvido ao Autor em razão de já se

				encontrar em tramitação o PL 6.001/2001 do mesmo autor.
3.518/2008	Acrescenta parágrafo único ao art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que institui as diretrizes e bases da educação nacional e dispõe sobre o ensino domiciliar.	05/06/2008	Henrique Afonso (PT/AC) e Miguel Martini (PHS/MG)	Arquivado em 22/11/2011.
4.122/2008	Dispõe sobre a educação domiciliar	14/10/2008	Walter Brito Neto (PRB/PB)	Apenso ao PL nº 3.518/2008, foi arquivado em 22/11/2011.
PEC 444/2009	Acrescenta o §4º ao art. 208 da Constituição Federal (Dispõe sobre a regulamentação da educação domiciliar).	08/12/2009	Wilson Picler (PDT/PR)	Arquivado em 31/01/2015

Fonte: Câmara dos Deputados. 2022. Elaborado pela Autora.

Ao iniciar a pesquisa, em 2019, a regulamentação do ensino domiciliar estava em tramitação na Câmara dos Deputados com o Projeto de Lei nº 3.179/2012, apresentado em 08/02/2012 pelo Deputado Lincoln Portela (PR/MG), que pretendia acrescentar “parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica”. Em anexo a este, havia mais 06 (seis) projetos de lei que seriam analisados de forma conjunta, como se identifica pela tabela abaixo.

Quadro 2 – Projetos de Lei (PL) – Câmara dos Deputados 2012 a 2022.

Projetos de Lei (PL)			
Nº	Ementa	Data de apresentação	Autoria
3.179/2012	Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica.	08/02/2012	Deputado Lincoln Portela (PR/MG)
3.261/2015	Autoriza o ensino domiciliar na educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.	08/10/2015	Deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP);
10.185/2018	Altera a Lei nº 9.394, de 1996, de	09/05/2018	Deputado Alan

	diretrizes e bases da educação nacional para permitir o ensino domiciliar e a Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente.		Rick (DEM/AC)
2.401/2019	Dispõe e regulamenta a educação domiciliar.	17/04/2019	Poder Executivo – Jair Messias Bolsonaro
5.852/2019	Acrescenta, na educação domiciliar, a figura do tutor autônomo.	05/11/2019	Deputado Pastor Eurico (Patriota/PE);
6.188/2019	Dispõe sobre a educação domiciliar para os alunos da educação especial.	27/11/2019	Deputado Geninho Zuliani (DEM/SP)
3.159/2019	Dispõe que a educação domiciliar não pode substituir a frequência à escola.		Deputada Natália Bonavides (PT/RN).

Fonte: Câmara dos Deputados. 2022. Elaborado pela Autora.

Nos dias 18 e 19/05/2022 o ensino domiciliar foi colocado em pauta de votação pela Câmara dos Deputados, ante a análise do Requerimento de Urgência nº 1952/2020, apresentado em 28/07/2020 pelo Deputado Vitor Hugo (PSL/GO), líder do Governo na Câmara, que solicitava a tramitação sob o regime de urgência do Projeto de Lei nº 2401/2019. Ao analisar o requerimento, o Plenário da Câmara já colocou em discussão, na mesma sessão, a votação do Projeto de Lei nº 2401/2019 e, por consequência, o Projeto de Lei nº 3.179/2012 e todos os outros apensos, conforme determina o art. 157 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Na análise realizada pela Comissão Especial, a deputada relatora Luísa Canziani (PSD-PR) apresentou parecer concluindo pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e aprovação do Projeto de Lei nº 3.179/2012 e de seus apensados, mas apresentou a Emenda Substitutiva nº 08. No total foram apresentadas 15 emendas de Plenário que, à exceção da Emenda nº 08, foram todas rejeitadas. A Emenda nº 08 foi aprovada na forma de Subemenda Substitutiva Global⁹ ao Projeto de Lei nº 3.179/2012, adotada pela Relatora da Comissão Especial, a Deputada Luísa Canziani, dando nova redação ao referido projeto de lei: “Altera a Lei nº 9.394, de 1966, de diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, para dispor sobre a possibilidade de oferta

⁹ Emenda Substitutiva é o nome que se dá ao texto apresentado pelo Relator da Comissão, que altera, substancialmente, o conteúdo original da proposta, conforme art. 57, IV c/c art. 118 §4º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

domiciliar da educação básica.” Foram 246 votos favoráveis, 144 votos contrários e 2 abstenções, num total de 410 votos.

Com a aprovação, o Projeto de Lei nº 3.179, de 2012, foi encaminhado ao Senado Federal, no dia 19 de maio de 2022, por meio do Ofício nº 327/2022/SGM-P, para análise e votação como casa revisora, dentro do sistema bicameral de tramitação, ou seja, aprovação nas duas casas legislativas. Foram desapensados, e arquivados, os Projetos de Lei nº 10.185/2018, 2.401/2019, 3.159/2019, 3.261/2015, 5.852/2019 e 6.188/2019.

No Senado Federal há mais 02 (dois) Projetos de Lei do Senado que, até 22/05/2022, estavam aguardando relator da comissão para parecer e votação.

Quadro 3 – Projetos de Lei do Senado (PLS) – Senado Federal

Projetos de Lei do Senado (PLS)			
Nº	Ementa	Data de apresentação	Autoria
490/2017	Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para prever a modalidade da educação domiciliar no âmbito da educação básica	06/12/2017	Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE)
28/2018	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever que a educação domiciliar não caracteriza o crime de abandono intelectual.	06/02/2018	Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE)

Fonte: Senado Federal 2022. Elaborado pela Autora.

Convém ressaltar que a Deputada Cris Tonietto (PSL/RJ), a Deputada Bia Kicis (PSL/DF), a Deputada Caroline de Toni (PSL/SC), o Deputado Dr. Jaziel (PL/CE), dentre outros, apresentaram, em 03/06/2019, o Projeto de Lei nº 3.262/2019 com a seguinte ementa: “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para incluir o parágrafo único no seu art. 246, a fim de prever que a educação domiciliar (*homeschooling*) não configura crime de abandono intelectual”. Este projeto esteve em apenso ao PL nº 3.179/2012, mas foi desapensado e seu rito normal de apreciação ocorreu na Câmara dos Deputados, independente dos demais. Em 18/05/2021 a Deputada Greyce Elias (Avante/MG), relatora do projeto na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e no mérito pela sua aprovação e, no dia 10/06/2021, o projeto foi aprovado pela referida Comissão. Atualmente o projeto está aguardando pauta no Plenário da Câmara dos Deputados para ser votado. Entretanto, como

será demonstrado nesta pesquisa, o teor deste projeto de lei foi contemplado na Emenda Substitutiva apresentada ao Projeto de Lei nº 3.179/2012.

Percebe-se que toda essa movimentação legislativa para a aprovação do ensino domiciliar, que agora passa a ser denominado também de oferta domiciliar da educação básica, nos termos do projeto de lei aprovado na Câmara dos Deputados, é realizada em decorrência do posicionamento favorável do atual governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, que assumiu a presidência em 01/01/2019, com mandato previsto até 31/12/2022, salvo reeleição em outubro de 2022.

Durante a campanha eleitoral do governo Bolsonaro (2018), a proposta de governo apresentada em relação à educação trouxe a intenção de mudar a gestão, revisar, modernizar o conteúdo e método de ensino, expurgando a ideologia de Paulo Freire e a doutrinação nas escolas. Essas intenções aproximam-se muito do movimento Escola Sem Partido, liderado à época por Miguel Nagib, que propaga, de forma geral, que a escola não é um lugar adequado à educação dos filhos.

Logo no início do mandato, no ano de 2019, a Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Damares Alves, juntamente com técnicos do Ministério da Educação, elaboraram uma proposta de medida provisória de instituição do ensino domiciliar, apresentada ao Presidente Jair Bolsonaro em 01/02/2019, como uma das metas dos 100 dias de governo do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Mas, receoso de que a referida medida provisória, ao ser enviada ao Congresso Nacional, trancaria a pauta da Reforma da Previdência e ante os possíveis questionamentos de legalidade, transformou o texto em projeto de lei e o encaminhou, no dia 11/04/2019 para ser votado no Congresso Nacional, recebendo a numeração 2.419/2019.

Ressalta-se que a pretensão de instituição do ensino domiciliar, apesar de não ser iniciativa no governo Bolsonaro, encontrou neste um forte aliado, inclusive o Projeto de Lei nº 3.261/2015 foi apresentado pelo filho do Presidente, o Deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP), mencionando na justificativa do projeto a existência da associação de pais que defendem o ensino domiciliar.

Inclusive em maio de 2021 o Ministério da Educação lançou a cartilha “Educação Domiciliar: um direito humano tanto dos pais quanto dos filhos”, definindo educação domiciliar como uma “modalidade de ensino, em todos os níveis da educação básica, dirigido pelos próprios pais ou responsáveis legais, com vistas ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para a vida, exercício da cidadania e qualificação para o trabalho”. (Brasil, 2021).

Destaca nessa cartilha que no Brasil cerca de 17 mil famílias e 35 mil crianças e adolescentes encontram-se estudando em regime de educação domiciliar.

Não é muito exagero se concluir, e perceber a ligação entre o movimento favorável ao ensino domiciliar e a vertente liberal do governo Bolsonaro, o que nos leva a acreditar que há chances reais do ensino domiciliar ser aprovado pelo Congresso Nacional no atual governo.

Temos o posicionamento do Supremo Tribunal Federal (STF) que reconheceu, em julgamento do Recurso Extraordinário nº 888.815, do Rio Grande do Sul, publicado em 12/09/2018, que o ensino domiciliar não é direito subjetivo público dos pais, necessitando ser regulamentado pelo Congresso Nacional por meio de lei, fixando a tese de repercussão geral, sob o tema nº 822: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”.

Entretanto, mesmo com essa decisão do STF, alguns Estados, de forma isolada, estão criando e aprovando leis, autorizando o ensino domiciliar. Rios (2020) destaca que o Distrito Federal foi o primeiro a instituí-lo no país, com a Lei Distrital nº 6.759, de 16 de dezembro de 2020. Essa lei é de autoria do Poder Executivo, Governador Ibaneis Rocha (MDB) e dos deputados distritais João Cardoso (Avante), Júlia Lucy (Novo), Delmasso (Republicanos) e Eduardo Pedrosa (PTC). Em 16/12/2020, o Sindicato dos Professores do Distrito Federal (Sinpro-DF) ingressou no Tribunal de Justiça do Distrito Federal (TJDF), com ação de inconstitucionalidade da referida lei. Mas, por decisão do Desembargador Relator Alfeu Machado, que acolhendo o pedido do Ministério Público do Distrito Federal, determinou a suspensão do processo pelo prazo de 180 dias, a contar de 14 de julho de 2021, ante o fato de que até então o Executivo não havia regulamentado a lei e ante a possibilidade de aprovação do Projeto de Lei nº 3.179/2012, que teria aplicabilidade em âmbito nacional, em relação ao ensino domiciliar e, assim, a continuidade do processo no TJDF demandaria a prática de atos processuais e judiciais que poderiam ser desnecessários.

Em seguida, foi o Estado do Paraná que aprovou a Lei nº 20.739, de 04 de outubro de 2021, instituindo o ensino domiciliar no Estado. O Projeto de Lei é de autoria do Deputado Márcio Pacheco (PSC) e mais outros 36 deputados. Da mesma forma que no Distrito Federal, deputados de oposição e a Federação Interestadual de Trabalhadores(as) em Educação Pública (Fite), (APP-Sindicato) ingressaram com ação de inconstitucionalidade no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, alegando a inconstitucionalidade da lei e foi determinada sua suspensão.

Santa Catarina também instituiu em 03 de novembro de 2021, pela Lei Complementar nº 775, de 3 de novembro de 2021, o ensino domiciliar no Estado. A autoria do Projeto de Lei é do Deputado Bruno Souza (Novo) e a lei também foi suspensa pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Em razão de tais fatos, é pertinente que se faça uma análise da proposta de instituição e regulamentação do ensino domiciliar dentro da área de estudo das políticas públicas educacionais brasileiras frente ao direito à educação. Para compreender melhor a temática, partimos das seguintes indagações: em que medida a instituição do ensino domiciliar se constitui um direito de opção dos pais? De quem é o direito de educar? O ensino escolar pode ser flexibilizado? A quem interessa o ensino domiciliar? Quais suas bases e concepções teóricas?

Partimos do pressuposto de que o ensino domiciliar não é um direito dos pais, pois a educação não é somente a transmissão de conteúdo pedagógico. Os pais têm a obrigação de educar, cabendo à família a instrução comportamental, cultural, repassando valores que irão contribuir para a formação das crianças. Contudo, não pode excluir o ensino que é repassado na escola, com conteúdos pedagógicos voltados à formação como cidadãos, que é obrigação do Estado. A educação, como um direito, e este pertencente às crianças e adolescentes, é uma preparação do indivíduo para viver e contribuir com a sociedade como verdadeiros cidadãos, sendo primordial que conheçam múltiplas disciplinas e experiências que somente o contato com o diferente, no âmbito escolar, é capaz de proporcionar. Temos também como pressuposto que a escola contribui e é parte fundamental na qualidade da educação e no desenvolvimento pleno da criança e adolescente. As bases que se pressupõem para a instituição do ensino domiciliar é um projeto de governo fundado no neoliberalismo que se utiliza da vontade de um grupo seletivo de famílias que pretendem educar os filhos em casa, para instituir mais uma política neoliberal, esquivando-se da responsabilidade com os direitos sociais, inclusive a educação.

Responder aos questionamentos, a partir desses pressupostos, é a pretensão desta pesquisa, cujo objetivo geral é analisar a proposta de instituição da educação domiciliar no Brasil, na perspectiva do direito à educação no contexto atual. Como objetivos específicos, buscamos: compreender o conceito de políticas públicas e sua relação com o estado neoliberal; apresentar as principais políticas públicas educacionais no Brasil, pós CF de 1988; compreender o direito à educação no Brasil e seus marcos legais; identificar os fundamentos teóricos que embasam o ensino domiciliar no Brasil; e analisar os projetos de lei, que estão

em tramitação no Congresso Nacional para a instituição do ensino domiciliar, bem como o entendimento do Supremo Tribunal Federal em relação ao ensino domiciliar frente ao direito à educação.

O interesse em desenvolver a pesquisa sobre ensino domiciliar adveio da leitura da decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida em 2018, no Recurso Extraordinário nº 888.815 do Rio Grande do Sul, que reconheceu que “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (Tema 822). Ao ver a demanda de pais em querer retirar a obrigatoriedade da escola, tratando a escola como algo que não contribuísse com a formação de cada pessoa, isso me gerou a preocupação com o direito à educação, ante toda a desigualdade social e econômica que temos aqui no Brasil.

Estudei todo o ensino básico em escola pública e fiz a graduação em faculdade particular. Mas foi graças à gratuidade da educação que pude estudar e chegar até a graduação. Ingressei na escola aos sete anos de idade, já no 1º ano do ensino fundamental, no ano de 1987, na Escola Estadual Dona Sindá em Monte Carmelo/MG. Não fiz o pré-escolar. Na época, o ensino obrigatório era a partir dos sete anos de idade, sendo facultativo o pré-escolar aos seis anos. O pré-escolar também era gratuito; porém, devido às atividades que eram realizadas, a escola passava uma extensa lista de materiais escolares como tintas, lápis de cor, giz de cera, papéis que tinham um custo financeiro maior e meus pais não tinham condições de comprar. Por isso, não fiz o pré-escolar e entrei já no 1º ano. Mas eu senti falta de não tê-lo cursado quando entrei na escola. Lembro-me exatamente do dia que fui à escola fazer a matrícula e a professora me disse que como eu não tinha feito o pré-escolar, eu precisava fazer uma provinha para saber o meu desenvolvimento e me pediu para fazer um desenho de uma criança.

Lembro-me, perfeitamente, que desenhei uma criança usando roupas e ela me disse que estava muito bom, pois não tinha feito apenas uma “criança de palitinho”. Depois, já na escola, senti falta das brincadeiras e músicas que eu via que as crianças que tinham feito o pré-escolar sabiam e eu não. O sentimento que eu tinha era realmente de exclusão. Além disso, ingressei na sala que era considerada de “segunda”, pois a “primeira” era dos alunos que tinham feito o pré-escolar. Sentia-me, de certa forma, diminuída por não ter estudado tudo o que eles já tinham estudado e por não saber as brincadeiras e músicas que eles sabiam. Já na 2ª série, fui para a sala de “primeira” dos alunos que tinham feito o pré-escolar mas, ainda assim, o sentimento de não ter feito o pré-escolar me acompanhava. Isso reforça em mim a

importância de a escola ser pública e de fácil acesso a todos, sendo custeada integralmente pelo governo.

E hoje, graças aos meus pais, que no ano de 1979 mudaram-se da zona rural para a cidade, justamente para que meus irmãos estudassem, sou graduada em Direito com especialização em direito público. Exercendo a profissão de advogada, fiquei afastada da vida acadêmica por 10 anos. Ao decidir retornar aos estudos, almejando o mestrado e o magistério de ensino superior, procurei ministrar palestras nas escolas públicas de Monte Carmelo, com temas que tinham relação com o Direito e que as escolas precisavam como orientações aos estudantes.

Durante os anos de 2018 e 2019 passei por praticamente todas as escolas municipais e estaduais – públicas e particulares – da cidade de Monte Carmelo/MG e uma delas ficou marcada em minha memória. Ao chegar em uma escola municipal para ministrar uma palestra sobre *Bullying*, a diretora escolar me pediu, de forma reservada, que falasse sobre abuso sexual, pois ela sabia que algumas crianças que estudavam na escola vivenciavam essa situação. Eram crianças com idade de sete a nove anos. Ao falar sobre o assunto, foi perceptível como o semblante de algumas crianças realmente mudaram. Triste realidade. Mas a criança estava ali, na escola. Um lugar que, apesar de todos os problemas, especificamente para ela, era um lugar de proteção que, a par de toda a triste realidade de casa que ela vivenciava, ali na escola ela tinha a oportunidade de estudar, crescer, aprender, trabalhar e mudar a sua vida. Sabemos que o Estado tem um aparato de proteção a essas crianças com o Conselho Tutelar; porém, sabemos que por mais que esses profissionais se dediquem, o âmbito do lar, às vezes, é imprevisível e com problemas de difícil solução.

Então, oferecer a oportunidade dessas crianças estarem na escola também é uma chance de retirá-las desse ambiente e mostrar que o mundo pode ser melhor. É uma janela que se abre e que mostra que há uma porta por onde esta criança pode ser conduzida por toda a equipe escolar para que veja, queira, e se prepare para sair pela frente, construindo um futuro melhor, tendo uma boa formação pedagógica, formação como ser humano e formação cidadã.

Tudo isso está de forma expressa nos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, dispostos nos artigos 1º e 3º da Constituição Federal de 1988, como a dignidade à pessoa humana, erradicação da pobreza, da marginalização, redução das desigualdades, promoção do bem de todos. Entretanto, para realmente isso acontecer, é fundamental que exista a educação por meio da escola.

A escola, como espaço físico, é vista como refúgio e um lugar de oportunidades. Há várias dificuldades a serem enfrentadas diariamente, principalmente em decorrência de toda a estrutura social que se tem hoje, e em razão das ações governamentais que tentam, a todo custo, mitigar e se eximir da responsabilidade das políticas e dos direitos sociais, o que confere à sociedade, de forma geral, a responsabilidade de buscar a sua melhoria e não a sua extinção, não a sua própria marginalização. A escola é fundamental. O ensino repassado na escola, de forma gratuita, é imprescindível para a construção da nossa sociedade e o vislumbre de um futuro melhor.

Essas são as razões pelas quais me despertaram o interesse pela pesquisa em relação ao ensino domiciliar. Pelo conhecimento da área do direito, penso que os pais, na verdade, confundem, ou desconhecem, a diferença entre a educação no âmbito do poder familiar, reivindicado como direito natural no projeto de lei do Poder Executivo e a educação como política pública e como direito. Esta educação como direito, se efetiva por meio das políticas públicas sociais de responsabilidade do Estado. De forma geral, são interligadas com outras políticas como a econômica, a tributária, mas que devem ser trazidas ao centro das atividades estatais, e não mitigadas, ou não entregues ao mercado, como se vê atualmente.

Uno-me, com essa pesquisa, à defesa da escola e de políticas públicas educacionais de qualidade, buscando, em vários estudiosos da educação, os fundamentos desta pesquisa, principalmente em Cury (2019), que destaca que a escolaridade obrigatória é a forma que o Estado tem de oferecer, e garantir, o pleno desenvolvimento da pessoa, conforme os termos do artigo 205 da CF/88, pois vivemos em um Estado Democrático de Direito que deve formar cidadãos que contribuam com a sociedade.

A pesquisa bibliográfica foi realizada buscando também os estudos de Apple (2003), Azevedo (2004), Cury (2017; 2019), Saviani (2004; 2007, 2018, 2019) e Laval (2019), sobre o conceito de educação, sua construção como direito social, as políticas públicas educacionais, a origem do ensino domiciliar e as principais teorias que o fundamentam.

A pesquisa documental foi realizada nas Constituições Brasileiras desde a Carta Imperial de 1824 até a atual de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Estatuto da Criança e Adolescente, bem como outras legislações infraconstitucionais que dispõem sobre o sistema de ensino, os projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que pretendem instituir o ensino domiciliar e do acórdão do Recurso Extraordinário nº 888.815 do Supremo Tribunal Federal. Os documentos, nos termos ditos por Evangelista (2008), são história e, como tal, não é possível qualquer investigação que não considere os

projetos históricos que expressam ante as relações sociais concretas vivenciadas em dado momento, ao que Laville & Dione (1999) ressaltam que “o documento pode ser algo mais do que um pergaminho poeirento: o termo designa toda fonte de informações já existente.” (LAVILLE & DIONE, 1999, p. 166)

A análise desses documentos foi realizada nesta pesquisa, buscando extrair, como diz Cechinel et.al. (2016), todos os elementos possíveis como o contexto, autores, para que, de forma crítica, se identifiquem os interesses e a confiabilidade apta a contribuir para esta pesquisa.

Além disso, fizemos uma coleta de dados no site da Associação Nacional de Educação Domiciliar (Aned) em relação à quantidade de famílias associadas e adeptas a esta modalidade de ensino. Percebemos que no início da pesquisa, especificamente no dia 18 de julho de 2019, em consulta ao site da Associação, constava a informação que havia 2.300 pais no Brasil que educavam os filhos em casa. Agora, no final de 2021, a informação constante no site é de que são 7.500 famílias. Fizemos uma pesquisa exploratória sobre notícias e reportagens abordando o *homeschooling* na internet, no site Consultor Jurídico, no G1, no programa de TV (Profissão Repórter), no canal da Universidade Federal de Uberlândia no *Youtube* e, a partir de um debate na Câmara dos Deputados, também, pelo *Youtube*. Percebe-se o crescimento do assunto na veiculação em forma de notícias e essas informações, embora desprovidas de fundamentação científica, não podem ser desconsideradas, pois retratam um fenômeno que dentro do contexto social, pode trazer informações que são úteis para analisar o modo de intervenção, com o objetivo de mudar atitudes e modificar uma realidade, conforme bem ressalta Laville & Dionne (1999).

Como observação do objeto da nossa pesquisa no meio acadêmico, fizemos uma busca na plataforma da Capes, utilizando as palavras-chaves: direito, educação e *homeschooling*, delimitando o período compreendido entre os anos de 2012 a 2021. O resultado retornou com mais de 200 pesquisas, sendo que destes resultados, especificamente quanto ao *homeschooling*, foram 22 resultados apresentados. Assim, verifica-se que os estudos sobre o *homeschooling* estão sendo realizados nos estados de Rio de Janeiro (6), São Paulo (5), Minas Gerais (4), Rio Grande do Sul (3), Ceará (1), Brasília (1), Espírito Santo (1) e Pará (1).

No site do programa de pós-graduação em Educação da Universidade Federal de Uberlândia – UFU, as mesmas palavras-chave foram pesquisadas e não foi encontrado nenhum resultado e, utilizando o termo ensino domiciliar, também não houve resultado.

Apenas foi localizado um trabalho de conclusão de curso de Direito. No site de repositório de teses e dissertações da Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG, foi realizada a pesquisa da mesma forma e não foi encontrado resultado. Na Universidade Federal do Rio Grande do Sul a mesma pesquisa retornou apresentando um resumo expandido, uma dissertação de Mestrado em Educação, uma dissertação de Mestrado em Direito e uma tese de doutorado em Educação.

Dessa coleta de estudos, artigos, dissertações e teses, percebe-se que o *homeschooling* é assunto de estudo na área do Direito e da Educação, sendo que nessa pesquisa, dos 20 artigos localizados, 18 foram desenvolvidos na área da Educação e, pela análise, demonstra que o ensino domiciliar é um assunto que necessita de um debate mais amplo.

Essa parte de coleta de informações, dados, pesquisas e estudos, conforme nos ensina Evangelista (2008), são passos que vão além da intencionalidade da pesquisa, vinculam-se aos fundamentos mais profundos da investigação, pois têm como objetivo discutir, analisar, desconstruir, construir compreensões do mundo, dentro de um processo em que “produzir documentos, produzir conhecimentos é produzir consciências”. (EVANGELISTA, 2008, p.5)

Nesse sentido, para apresentar a problemática e os temas que a envolvem, esta pesquisa está estruturada em quatro seções, além da introdução e das considerações finais.

Na seção dois estudamos a educação como um direito social, a partir da historicidade da educação nas Constituições Brasileiras, destacando as principais normas infraconstitucionais do sistema atual de ensino, buscando conhecer a estrutura e organização atuais da educação, para compreender o direito à educação e seus marcos legais, procurando identificar de quem é o direito de educar e em que medida a instituição do ensino domiciliar pode ser considerada (ou não) como um direito de opção dos pais.

A seção três trata das políticas públicas, neoliberalismo e educação e nela abordamos o conceito das políticas públicas, os aspectos de sua análise e a formulação de acordo com as concepções de Estado capitalista, liberalismo e neoliberalismo, buscando compreender o conceito de políticas públicas e sua relação com o estado neoliberal e a influência na educação.

Na seção quatro apresentamos as principais políticas públicas educacionais no Brasil implantadas em cada um dos governos pós CF/88, ou seja, nos mandatos eleitorais de Collor, FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro. Nessas duas seções iniciais, busca-se entender se a instituição do ensino domiciliar, na forma como pretendida pelo governo federal, pode ser

considerada legitimamente uma política educacional frente ao direito à educação das crianças e adolescentes e a quem interessa a sua instituição no Brasil.

Na seção cinco analisamos a origem, conceito e as bases e concepções teóricas do ensino domiciliar, destacando alguns pontos das propostas de regulamentação no Brasil por meio dos Projetos de Lei que estão em tramitação no Congresso Nacional. Ao seu turno, analisamos a posição do Supremo Tribunal Federal em relação ao ensino domiciliar, na decisão proferida no Recurso Extraordinário (RE) nº 888.815, buscando compreender se o ensino escolar pode, ou não, ser flexibilizado.

Com o resultado dessa pesquisa, almeja-se contribuir com um conhecimento mais amplo do que é a educação e a importância da escola e das políticas públicas educacionais como efetivação do direito à educação das crianças e adolescentes, buscando um estudo mais aprofundado sobre o ensino domiciliar, sua origem e fundamentos para entender o real motivo da proposta de sua instituição pelo governo federal dentro do seu aspecto neoliberal. É fundamental, nesse momento, enfatizar e defender a frequência das crianças e adolescentes na escola, visto que um dos objetivos da educação, dentro da perspectiva democrática, é a formação integral e de qualidade, que se atinge por meio da escola, formando cidadãos conscientes do seu papel social.

2 DIREITO À EDUCAÇÃO

A partir do pressuposto inicial de que o ensino domiciliar está inserido no contexto do neoliberalismo, apresentada pelo governo como uma política pública educacional mas que, na verdade, pode ser contrária a todas as conquistas educacionais da população brasileira, é importante analisar de quem é o direito de educar e em que medida a instituição do ensino domiciliar pode ser considerado, ou não, como um direito de opção dos pais, fundamentados na liberdade e poder familiar.

Para essa análise é preciso compreender como a educação foi configurada como um direito social, a partir da sua historicidade até o seu reconhecimento como um direito, sendo necessário identificar as principais normas infraconstitucionais que definem a atual estrutura e organização do ensino. O pressuposto que se tem aqui é que o direito à educação pertence às crianças e adolescentes, cabendo ao estado a sua garantia, com o fornecimento de uma educação de qualidade pelo ensino dentro da escola. Aos pais, nos termos da legislação em vigor, cabe o dever de educar, mas é na perspectiva de instrução comportamental, cultural e

familiar, contribuindo com a formação das crianças e adolescentes, mas sem excluir a escola da vida dos filhos. A diversidade dentro do ambiente escolar e a formação pedagógica ali recebida é fundamental no desenvolvimento da criança e adolescente, tendo o direito à educação uma amplitude muito maior do que apenas o repasse do conteúdo pedagógico.

2.1 A educação e o direito à educação

Quando se analisa a educação, há várias perspectivas que podem ser consideradas, como bem ressalta Monteiro (2003), destacando que a educação pode ser vista como um primado antropológico, na medida em que o homem é o único ser vivo que tem capacidade de educar e necessidade em ser educado; é psicológico por sermos formados e esculpidos pelos ensinamentos recebidos; é um primado moral, ante o recebimento de valores e sentimentos; é um primado econômico como um investimento; é um primado político pela capacidade de realização da sua natureza e felicidade; e, por fim, é um primado jurídico ante o reconhecimento de direitos do homem.

Identificando essa mesma amplitude da educação, Dourado e Oliveira (2009) traz que

é fundamental ressaltar que a educação se articula a diferentes dimensões e espaços da vida social sendo, ela própria, elemento constitutivo e constituinte das relações sociais mais amplas. A educação, portanto, é perpassada pelos limites e possibilidades da dinâmica pedagógica, econômica, social, cultural e política de uma dada sociedade. (DOURADO; OLIVEIRA, 2009, p. 202)

Para Libâneo (1994) a educação se apresenta em três aspectos: como uma “instituição social” ordenada pelo sistema educacional; como um “produto” obtido pelo resultado da ação educativa dirigida pelos propósitos sociais e políticos; e como um “processo” em razão das transformações sucessivas no sentido histórico e pelo desenvolvimento da personalidade.

Do ponto de vista jurídico, como reconhecimento de direitos, a educação apresenta-se sob dois aspectos: a educação recebida no âmbito familiar, com as regras de comportamento; e a educação como instrução pedagógica. Os ensinamentos comportamentais são os primeiros que as crianças recebem dos pais e familiares ao exercerem o cuidado diário,

cuidado esse que é a educação relacionada ao poder familiar¹⁰, inerente ao dever dos pais de educar. Conforme Carvalho Filho (2015), o

(...) encargo dos pais em conduzir a criação e educação dos filhos menores, orientando-os segundo as regras de moral e bons costumes, proporcionando-lhes condições para a preparação do caráter, da personalidade e do desenvolvimento intelectual, visando alcançar o pleno exercício da vida em sociedade, com liberdade e dignidade. (CARVALHO FILHO, 2015, p.1803)

Essa responsabilidade dos pais com a educação dos filhos está prevista também no artigo 229 da CF/88, trazendo que “os pais têm o dever de assistir, criar e educar os filhos menores (...)” (BRASIL, 1988), e no artigo 227 também da CF/88, que estabelece o dever da família, da sociedade e do Estado em assegurar a criança, ao adolescente e ao jovem, a educação, com absoluta prioridade. No mesmo sentido, o artigo 1634 do Código Civil atribui aos pais a responsabilidade de criar e educar os filhos menores.

Pela análise de Lôbo (2015), o Código Civil entende a educação em seu sentido amplo, incluindo a cultura e as dimensões em que ela se dá na formação geral das crianças e adolescentes, ao passo que a criação se refere à formação progressiva da criança e do adolescente de modo a capacitá-lo para a vida em sociedade.

Historicamente Horta (1998) aponta que a educação foi reconhecida como um direito humano depois de um “processo lento, ambíguo e contraditório” (HORTA, 1998, p. 6), pois inicialmente a vida, a liberdade, a igualdade, a propriedade privada e a segurança jurídica foram os primeiros direitos reconhecidos e protegidos pela Constituição Federal. Somente no século XVIII surgiu a ideia de ensino como um direito de todos, e dever do Estado, após o surgimento da burguesia, da filosofia racionalista e individualista, e do próprio Estado, quando se diz que só se tem proteção a algum direito se tiver a presença do ente estatal.

Enfaticamente, segundo Horta (1998), foi após a Segunda Guerra Mundial que se teve uma democratização do ensino, com a Declaração Universal de Direitos Humanos, proclamada em 10 de dezembro de 1948, em Paris, pela Assembleia Geral das Nações Unidas que define expressamente, no artigo 26, que “Toda pessoa tem direito à educação. A educação deve ser gratuita, pelo menos no que se refere à instrução elementar e fundamental. A instrução elementar será obrigatória.” Essa mesma determinação está contida na Declaração dos Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de

¹⁰O poder familiar era denominado pátrio poder no Código Civil de 1916, centrado na figura do poder do pai sobre os filhos, mas foi alterado no Código Civil de 2002, considerando a evolução do conceito de família e as modificações das relações familiares com igualdade entre pai e mãe.

novembro de 1959, que traz no Princípio 7: “A criança tem direito de receber educação, que será gratuita e obrigatória pelo menos nas etapas elementares”.

Não se pode deixar de considerar, como ressalta Boto (2005), que

A ideia de direitos humanos, derivada do conceito histórico de humanidade, contempla uma dimensão de totalidade histórica; sendo portanto, de cariz mais valoroso, mais democrático, mais generoso, mais amplo e mais fraterno. Sem a significação de humanidade perder-se-iam referências imprescindíveis à própria defesa da condição humana. (BOTO, 2005, p. 781).

Segundo a autora, essa ideia traz uma dimensão de postulados universais e coletivos que ultrapassam os particularismos e identidades diferenciais. Nesse sentido, passado o clamor da sociedade pela igualdade, reconhecida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, houve crescente apelo pelo amparo às desigualdades, fazendo surgir uma terceira geração de direitos, os direitos sociais, dentre eles a educação, revestida de uma proteção jurídica, que fez surgir a ideia de direito subjetivo como um meio de garantia de cumprimento pelo Estado, inclusive por meio judicial.

Caggiano (2009) ressalta que a Declaração Universal dos Direitos Humanos concebeu a educação em seu aspecto individualista, como o direito à instrução de cada pessoa, mas atribuiu também um sentido social, ao outorgar aos pais a responsabilidade pela instrução dos seus filhos. “A família, pois, ao lado da instituição social que é representada pela escola, emerge como fator coadjuvante no processo educacional preconizado como meio operativo de garantia do direito à educação.” (CAGGIANO, 2009, p. 24)

Em sentido similar, Libâneo (1984) considera que a atividade educativa ocorre nas variadas esferas da vida social como nas famílias, nos grupos sociais, nas escolas, instituições sociais, nas empresas, nas igrejas, etc., cada um com sua forma de organização. Porém, quando se diz processo educativo, o meio de realização da educação, este se dá pela escola e esta é que traz a instrução e o ensino, com a finalidade de “assimilação de conhecimentos e experiências acumulados pelas gerações anteriores no decurso do desenvolvimento histórico-social.” (LIBÂNEO, 1994, p. 22). Para o autor, instrução e ensino são diferentes.

A instrução se refere à formação intelectual, formação e desenvolvimento das capacidades cognitivas, mediante o domínio de certo nível de conhecimentos sistematizados. O *ensino* corresponde a ações, meios e condições para realização da instrução; contém, pois, a instrução. (LIBÂNEO, 1994, p. 22)

Além disso, o autor enfatiza que “a educação escolar constitui-se num sistema de instrução e ensino com propósitos intencionais, práticas sistematizadas e alto grau de organização, ligado intimamente às demais práticas sociais.” (LIBÂNEO, 1994, p. 23)

Atualmente a educação é um direito social previsto de forma expressa na Constituição Federal de 1988 e, como tal, Horta (1998) ressalta a dificuldade em garantir a proteção a esse direito, sendo de suma importância o reconhecimento do direito à educação como um direito público subjetivo, conceituado pelo Autor como “[...] o poder de ação que a pessoa possui de proteger ou defender um bem considerado inalienável e ao mesmo tempo legalmente reconhecido. Daí decorre a faculdade, por parte da pessoa, de exigir a defesa ou proteção do mesmo direito da parte do sujeito responsável” (HORTA, 1998, p. 8).

Nesse sentido, para Barroso (2015), a educação, como um direito público subjetivo, reveste o titular desse direito do poder de exigir do Estado uma ação efetiva que realmente garanta a fruição desse direito, que uma vez não cumprido espontaneamente, poderá exigir judicialmente, por meio do direito de ação, previsto no art. 5º, XXXV da CF/88, a efetivação das normas constitucionais. As ações podem ser através do mandado de segurança individual (art. 5º, LXIX), ou coletivo (art. 5º, LXX), mandado de injunção (art. 5º, LXXI), ação civil pública (art. 129, III) e habeas data (art. 5º, LXXII). Assim, o Poder Judiciário, como afirma o autor, “passa a ter papel ativo e decisivo na concretização da Constituição”. (BARROSO, 2015, p. 257).

O referido autor ressalta que as normas constitucionais são normas cogentes, que se apresentam impondo ou vedando determinado comportamento, ou seja,

É possível, portanto, violar a Constituição praticando um ato que ela interditava, ou deixando de praticar um ato que ela exigia. Porque assim é a Constituição suscetível de violação por via de *ação*, uma conduta positiva, ou por via de *omissão*, uma inércia ilegítima. (BARROSO, 2015, p. 257/258, grifo do autor)

Barroso (2015) salienta que a inconstitucionalidade por omissão refere-se à inércia do Estado na elaboração de leis necessárias à efetividade das normas constitucionais. Entretanto, a criação de lei acerca de determinada matéria é ato discricionário dos legisladores. Sendo assim, a decisão política de não criar, ou simplesmente a inércia de não agir, não caracteriza um comportamento inconstitucional, somente identificado nas situações em que a Constituição reconhece um direito e impõe ao legislador o dever de criar uma norma regulamentadora, e este não o faz. Por isso, Horta (1998) afirma que a inclusão do direito à

educação entre os direitos sociais representa “ao mesmo tempo como uma conquista e uma concessão, um direito e uma obrigação”. (HORTA, 1988, p. 10)

Pela análise de Alves (2018), o direito à educação tem uma natureza dúplice ante a sua configuração como um direito e um dever, estando, nessa relação, as crianças e adolescentes como sujeitos ativos, bem como o Estado, a família e a sociedade como sujeitos passivos. Porém, se como sujeitos passivos estes têm o dever de educar, também o são beneficiários desse mesmo direito, ante o exercício da cidadania pelos indivíduos plenamente desenvolvidos. Reconhece, assim, que há, no sujeito passivo desse direito, uma duplicidade como dever e direito.

Ranieri (2018) também analisa o direito a educação sob essa mesma perspectiva. Contudo, coloca no sujeito ativo essa duplicidade, como um direito e um dever, afirmando que a titularidade da pessoa humana na educação é estendida à sociedade, ao Estado e até mesmo às gerações futuras; e insere o próprio indivíduo no polo passivo, ao lado do Estado, da sociedade e da família.

Assim, é imprescindível reconhecer de quem é realmente a titularidade do direito à educação, ou seja, quem é o sujeito ativo que tem a legitimidade para requerer e exigir a sua efetiva prestação por parte do Estado, para também se definir, em relação ao objeto desta pesquisa, quem realmente pode exigir a implementação do ensino domiciliar, de quem realmente é o direito de educar.

Caggiano (2009) considera que o direito à educação apresenta-se com um

conteúdo multifacetado, envolvendo não apenas o direito à instrução como um processo de desenvolvimento individual mas, também, o direito a uma política educacional, ou seja, a um conjunto de intervenções juridicamente organizadas e executadas em termos de um processo de formação da sociedade, visando oferecer aos integrantes da comunidade social instrumentos a alcançar os seus fins. (CAGGIANO, 2009, p. 23)

Nesse sentido, a CF/88 traz a educação como um dos direitos e garantias fundamentais de todo ser humano e, de forma mais específica, é regulamentada no Título VIII – Da ordem social, artigos 205 a 214 (BRASIL, 1988), colocando a criança, adolescente e jovem como prioridade (art.227) ante o seu papel fundamental na redução das desigualdades, no desenvolvimento nacional e construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º), bem como dever do Estado de provê-la, direta ou indiretamente, com colaboração da família e da sociedade, promovendo o desenvolvimento da pessoa e o exercício da cidadania e sua preparação para o trabalho (art. 205)

De acordo com Paulo e Alexandrino (2014), a obrigação do Estado em garantir a educação, na amplitude dos direitos sociais, tem por objetivo melhorar a condição de vida da população, visando a concretização da igualdade social pelo Estado, sendo uma obrigação em favor de toda a coletividade, que deve ser exercida considerando, principalmente, os mais vulneráveis socialmente.

Essa implementação, na análise de Hofling (2001), ocorre por meio das políticas públicas, com um projeto de governo, programas e ações voltadas à sociedade, pois mais do que oferecer serviços sociais baseados nos direitos constitucionais, é imprescindível que suas ações sejam voltadas à construção de direitos sociais, o que Duarte (2007) também enfatiza, afirmando que o Brasil é um Estado social de direito e, como tal, as políticas públicas é que orientam a atividade estatal para implementação de direitos positivados em situações concretas.

Como bem pontua Dourado (2007), a educação, perpassando a sua definição como um direito, é um processo educativo que vai muito além do seu projeto político pedagógico, sendo necessário, para sua compreensão, sua análise dentro de contexto histórico, social e de gestão, buscando conhecer a sua construção dentro da sociedade. Boto (2005) também manifesta entendimento semelhante, ao afirmar que a constituição de um direito deve ser analisada pelo crivo da história, tendo como diretriz as normas coletivas e a própria cultura e que “Quem ‘fabrica’ a ideia de direito é o homem”. (BOTO, 2005, p. 780, grifo da Autora). Em certa medida, ele próprio é o sujeito da sua construção. Monteiro (2003) também apresenta entendimento semelhante ao afirmar que “A educação é um ‘direito do homem’, isto é, que cada ser humano tem o *seu* direito à educação, que é o “direito à liberdade de aprender e aprender com liberdade”. (MONTEIRO, 2003, p. 780, grifo do Autor).

Ante essas considerações sobre a educação, como uma construção social, relevante se mostra a sua análise histórica e transformação como um direito, tal como previsto na atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

2.2 A educação nas Constituições Brasileiras: o reconhecimento como um direito social

Na época do Brasil colônia, Rosário e Melo (2015) trazem que a educação ficava a cargo da Companhia de Jesus, a chamada educação jesuítica, que marcou profundamente a nossa educação. Os padres jesuítas foram os primeiros professores do Brasil, atuando tanto na

educação como na catequese dos índios e dos colonos, bem como na organização burocrática da nascente sociedade brasileira.

As escolas e colégios jesuítas, subsidiados pelo Estado português, se obrigava a formar gratuitamente sacerdotes para a catequese, instruir e educar os indígenas, os mamelucos e os filhos dos colonos brancos. O estudo é encarado como fundamental, um espaço para a guerra de ideias contra o protestantismo e na preservação dos valores morais e na difusão da cultura cristã europeia. (ROSÁRIO; MELO, 2015, p. 384)

As autoras relatam que a educação jesuítica considerava como prioritários as escolas de ensino elementar e alguns colégios que preparavam a elite dirigente local, encaminhada a Portugal para cursar o ensino superior. Estruturaram a educação em quatro grades de ensino: o curso elementar; o curso de humanidades; o curso de artes; e o curso de teologia.

O curso elementar ensinava as primeiras letras (ler, escrever e contar) e a doutrina católica. O curso de humanidades, ministrado em latim, de 2 anos de duração, abrangia o ensino de gramática, da retórica e das humanidades. [...]

O curso de artes (ciências naturais ou filosofia) durava 3 anos. Nele ensinava-se lógica, física, matemática, ética e metafísica; formando bacharéis e licenciados. Este curso era propedêutico, os cursos universitários de Coimbra: direito, medicina, cânones.

O curso de teologia, de quatro anos de duração, conferia o grau de doutor, e estudava a teologia moral e a teologia especulativa (dogmas católicos). [...] (ROSÁRIO; MELO, 2015, p. 385)

No Brasil Colônia as autoras afirmam que havia 17 colégios jesuítas com cursos elementares, alguns com curso de humanidades e apenas oito tinham curso de artes e teologia. Os colégios eram públicos, subsidiados pelo Estado. Devido a conflitos como acúmulo de riquezas, tornaram-se proprietários de fazendas, gado, escravos e colégios e, sob o argumento de que a Companhia de Jesus tinha se transformado em um Estado dentro do Estado português, foram expulsos de Portugal, e de suas colônias, dentre estas, do Brasil, no ano de 1759.

Laval (2019) traz que o Estado se define como “[...] um educador da Nação em luta contra a Igreja para assegurar a sua hegemonia simbólica e ideológica [...]” (LAVAl, 2019, p. 32).

Em 1822, quando o Brasil se torna independente de Portugal, segundo Ranieri (2018), praticamente toda a população brasileira era analfabeta.

A Constituição Imperial de 1824 determinava no art. 179, inciso XXXII, a instrução primária e gratuita a todos, como meio de garantir a inviolabilidade dos direitos civis e políticos aos cidadãos brasileiros. Mas, Cury (2008) ressalta que apesar de dizer que a instrução primária era para todos, na verdade, pela análise do art. 6º, verifica-se que somente tinham acesso a ela quem tinha nascido no Brasil, ingênuos ou libertos, e estes é que eram considerados cidadãos. O autor salienta que “[...] os *ingênuos* são os que nasceram livres, filhos de pais livres, e naturais do país. São cidadãos *ex generatione* e *ex jus soli*. Já os *libertos* são aqueles alforriados que, libertando-se da escravidão, recuperaram a sua condição de homens livres.” (CURY, 2008, p. 1189, grifos do Autor).

Até então, como ressalta Limeira e Schueler (2008), a educação era identificada como um meio de pacificação social e, nesse contexto insere-se o Decreto nº 1.331-A, de 17 de fevereiro de 1854, que ficou conhecido como a Reforma Couto Ferraz e estabeleceu a obrigatoriedade e gratuidade do ensino elementar.

O acesso às escolas criadas pelo Ministério do Império era franqueado à população livre e vacinada, não portadora de moléstias contagiosas. Os cativos eram expressamente proibidos de matricularem-se nas escolas públicas. O “povo” a ser instruído não representava, de fato, qualquer povo. Constituíam o conjunto dos homens livres e sadios, compreendendo ainda aqueles que, por serem livres e pobres, vivenciavam relações de dependência para com as classes senhoriais e o Estado, simbolizado, em última instância, pela figura do Imperador. (LIMEIRA; SCHUELER, 2008, p. 38)

A primeira normatização legal do ensino, por meio das escolas no Brasil, se deu com a Lei de 15 de outubro de 1827, em que D. Pedro I determinou que em todas as cidades e lugares mais populosos teriam escolas de primeiras letras determinando que:

Art. 6º Os professores ensinarão a ler, escrever, as quatro operações de aritmética, prática de quebrados, decimais e proporções, as noções mais gerais de geometria prática, a gramática de língua nacional, e os princípios de moral cristã e da doutrina da religião católica e apostólica romana, proporcionados à compreensão dos meninos; preferindo para as leituras a Constituição do Império e a História do Brasil. (BRASIL, 1827)

Horta (1998) relata que em 1834, pelo Ato Adicional, as províncias passam a ter competência para legislar sobre a instrução pública e os estabelecimentos próprios para promovê-la. A Província de Minas Gerais, por meio da Lei nº 13 de 28 de março de 1835, reafirmava a gratuidade escolar, acrescentando a sua obrigatoriedade de frequência à escola primária, inclusive com a imposição de penalidade e multas aos pais ou responsáveis que não

matriculassem os filhos, ficando a cargo do Juiz de Paz a listagem com os nomes dos meninos da localidade com idade de oito a quatorze anos. No Município Neutro (Rio de Janeiro) o Regulamento de 17 de fevereiro de 1854 estabelecia a instrução obrigatória a partir dos sete anos.

Mas, segundo Cury (2019), em 1892, através da Lei nº 41/1892, o governo de Minas Gerais admitia o ensino domiciliar, dispondo, de forma expressa, em seu art. 55, que a frequência escolar poderia ser dispensada quando os filhos tivessem recebido um aprendizado efetivo pela família.

Horta (1998) reforça que o ensino obrigatório estava inscrito na reorganização escolar; porém, não era efetivado, diante das dificuldades de ordem moral e material. O Conselheiro João Alfredo foi grande defensor do ensino obrigatório com o argumento de que esse era o melhor meio de estender a todos o benefício da instrução, tendo o Estado o direito de obrigar os pais ou responsáveis de levar os filhos para aprender a ler e escrever ante a proteção devida pelo poder público àquele que tem a necessidade de intervenção da sociedade para usufruir das garantias que lhe são garantidas por lei.

Posteriormente, em maio de 1874, João Alfredo, então ministro, volta a defender o ensino obrigatório dos sete aos quatorze anos e de quatorze a dezoito anos para os que não adquiriram a instrução e que moram próximos a um curso diurno ou noturno para adultos, segundo Horta (1998), acrescentando que Rui Barbosa (1947) vinculou a obrigatoriedade à gratuidade do ensino, defendida em seu Parecer de 1883.

Casagrande e Deitos (2004) relatam que com a Reforma Leôncio de Carvalho, em 1879, houve a instituição do ensino obrigatório dos sete aos 14 anos, a criação das escolas privadas e que a primeira Constituição do período Republicado, a Constituição de 1891, trazia a descentralização do ensino entre a União e o Estado. A União ficou responsável pela educação superior e secundária e, os Estados, com a educação elementar e profissional. Entretanto, não houve nenhuma menção quanto à gratuidade e obrigatoriedade escolar nesta Constituição, conforme estudos de Horta (1998).

Segundo o autor, o governo de Getúlio Vargas, que assumiu o poder em 1930, editou leis esparsas em relação à educação para os diferentes graus e modalidades de ensino, não disciplinando a educação em seu conjunto, mas teve como pressuposto que para o país se desenvolver deveria se industrializar, mediante um modelo de educação baseado na economia de mercado e no modelo de exploração colonial.

Posteriormente, em 1932, vinte e seis educadores elaboraram um documento com o título “A reconstrução educacional no Brasil: ao povo e ao governo”, que ficou conhecido como o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova que, segundo Saviani (2004), trouxe noção de sistema da educação construído por meio do ensino público, gratuito, laico e obrigatório, estruturado a partir de um plano, inserindo a educação dentro de uma racionalidade científica, de forma que se tivesse o uso adequado dos recursos educacionais para realizar o valor social da educação, como uma política que atendesse às necessidades da população.

Saviani (2004) considera que

pela leitura global do “Manifesto”, pode-se perceber que a ideia de plano de educação se aproxima, aí, da ideia de sistema educacional, isto é, a organização lógica, coerente e eficaz do conjunto das atividades educativas levadas a efeito numa sociedade determinada ou, mais especificamente, num determinado país. (SAVIANI, 2004, p. 73)

Esse entendimento mais racional da educação, com a sua implementação por meio de um sistema influenciou a Constituição Brasileira de 1934, segundo Horta (1998), foi a primeira a reconhecer a educação como um direito de todos e o princípio da obrigatoriedade escolar.

Estabeleceu a competência da União para “traçar as diretrizes da educação nacional” e, já nos artigos 150 e 152, determinaram que este mesmo ente federativo deveria instituir o Plano Nacional de Educação, elaborado pelo Conselho Nacional da Educação, trazendo como norma base a obrigação de frequência ao ensino primário integral e gratuito:

Art 150 - Compete à União:

- a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;
- b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização;

[...]

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;

[...]

Art 152 - Compete precipuamente ao Conselho Nacional de Educação, organizado na forma da lei, elaborar o Plano Nacional de Educação para ser aprovado pelo Poder Legislativo e sugerir ao Governo as medidas que julgar necessárias para a melhor solução dos problemas educativos bem como a distribuição adequada dos fundos especiais.

Antes disso, Saviani (2004) relata que o Conselho Nacional da Educação havia sido criado pelo Decreto nº 19.850, de 11 de abril de 1931, que passou, com a Constituição de 1934, a ter a responsabilidade da elaboração do Plano Nacional da Educação e com a reestruturação do Conselho em 1937. Nesse mesmo ano foi apresentado o Plano Nacional da Educação que se autodenominava “código da educação nacional”. Esse código contava com 504 artigos nos termos e fundamentos da Constituição de 1934 mas, que em seu conteúdo se afastava da ideia trazida pelos pioneiros. Para Getúlio Vargas “o plano convertia-se em instrumento destinado a revestir de racionalidade o controle político-ideológico exercido através da política educacional.” (SAVIANI, 2004, p. 74)

O autor assevera também que a Constituição outorgada pela ditadura em 1937 trazia que a educação é o primeiro dever e direito natural dos pais. Há de se pontuar que esse direito natural dos pais é um dos argumentos utilizados por eles na defesa do ensino domiciliar, conforme será exposto nas próximas seções desta pesquisa.

A Constituição de 1946 reconheceu a educação como um direito de todos, podendo ser oferecida em casa, ou na escola, conforme análise de Cury (2019), ao que Horta (1998) complementa afirmando que essa Constituição também definiu, ainda que de forma mais restrita, a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino oficial posterior ao primário, desde que provassem a falta, ou insuficiência de recursos financeiros para o seu custeio, ficando silente quanto à educação como dever do Estado.

Horta (1998) ressalta que apesar da educação como um direito e a obrigatoriedade escolar não terem surgido de forma concomitante, historicamente estão relacionados pois, durante muito tempo no Brasil, o Estado encontrava na imposição da obrigatoriedade escolar o exercício do seu direito de educar.

O autor relata que a partir de 1961, e principalmente após 1964, o debate educacional girava em torno da legislação e planejamento da educação. As diretrizes e bases da educação nacional (primeira LDB) foi publicada em 1961, através da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961 que, conforme pontua Cury (2019), trazia a obrigatoriedade escolar, mas permitia o ensino domiciliar contendo a disposição que os pais que não matriculassem os filhos na escola, não poderiam exercer funções públicas, exceto se ministrassem a educação em casa aos

filhos (art. 30). Para os educadores, à época representados pelo Conselho Federal de Educação, o atendimento do direito à educação dependia de forma relevante do cumprimento da lei. Já os tecnocratas, que debatiam sobre o planejamento, argumentavam que o direito à educação somente seria efetivado mediante um planejamento através dos planos educacionais. Porém, a obrigatoriedade escolar, a princípio do ensino primário, era um ponto de concordância entre esses dois lados de debate, apesar de terem razões diferentes. Os educadores defendiam que o ensino primário era primordial para que a criança se tornasse um bom cidadão, podendo exercer os direitos políticos, o poder econômico, com uma vida decente e digna. Por sua vez, para os tecnocratas o ensino primário é relevante para o acesso ao “parque produtivo e o integrante fundamental da mão-de-obra qualificada” (HORTA, 1998, p. 22)

Deixando de considerar o nível de ensino como critério para a obrigatoriedade escolar, a Constituição de 1967, promulgada no governo Militar, definiu pela idade das crianças e adolescentes, fixando que a obrigatoriedade seria dos sete a quatorze anos, segundo estudos de Horta (1998),

Esse mesmo autor traz também que a Emenda Constitucional nº 01, de 17 de outubro de 1969, trouxe, de forma expressa, pela primeira vez, a educação como um dever do Estado: “Art. 176. 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”. (BRASIL, 1969).

Por fim, temos a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, promulgada em 05 de outubro de 1988 que, conforme os estudos de Duarte (2007), veio de um processo de redemocratização, após o período de ditadura militar, atribuindo ao Estado um papel essencial na efetivação dos direitos fundamentais, dentre eles a educação. Reconhece, de forma expressa, que a educação é um direito social (art. 6º) e de todos, sendo um dever do Estado e da família (art. 205).

Isso porque, como bem pontua Duarte (2007), a educação é um direito fundamental de natureza social, ou seja, a sua proteção tem uma dimensão que ultrapassa os interesses individuais.

Assim, embora a educação, para aquele que a ela se submete, represente uma forma de inserção no mundo da cultura e mesmo um bem individual, para a sociedade que a concretiza, ela se caracteriza como um bem comum, já que representa a busca pela continuidade de um modo de vida que, deliberadamente, se escolheu preservar. (DUARTE, 2007, p. 697)

Segundo a autora, a educação é um direito fundamental social, que envolve interesses supra-individuais, que faz com que a titularidade não é somente do indivíduo em si, mas também de um grupo de pessoas indeterminadas, e/ou de difícil determinação, como “as futuras gerações, que têm direito ao acesso às tradições públicas, preservadas e transmitidas pela ação educacional”. (DUARTE, 2007, p. 698) Dessa forma, o Estado deve garantir que a educação seja organizada e acessível a todos, ampliando as possibilidades de que todos venham a exercer esse direito. A autora acrescenta ser uma aplicação da progressividade do direito à educação, tal como previsto no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “O artigo 2º, alínea I do referido documento, que estabelece que os direitos que têm por objeto programas de ação estatal seriam realizados progressivamente, até o máximo dos recursos disponíveis de cada Estado”. (DUARTE, 2007, p. 698)

Assim, a progressividade cria um empecilho ao retrocesso da política social do Estado que, tendo alcançado um certo nível de proteção dos respectivos direitos, não pode retroceder e abaixar o padrão de vida da comunidade, já que a cláusula de proibição do retrocesso social protege o núcleo essencial dos direitos sociais. (DUARTE, 2007, p. 700).

Segundo a autora, o Estado não pode somente deixar de agir na defesa e implementação dos direitos sociais. Essa progressividade da política social impõe uma proibição de retroagir, além de que, no referido Pacto, a obrigação do Estado é oferecer uma educação primária gratuita e compulsória.

De acordo com os estudos de Duarte (2007), esses compromissos relacionados com o direito à educação, previstos no Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, estão consubstanciados na Constituição Federal de 1988, de forma mais específica no artigo 205, que estabelece os objetivos da educação:

Art. 205 A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. (BRASIL, 1988).

Duarte (2007) enfatiza que, ao se estabelecer, nesse artigo, que a educação visa o pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania, a Constituição reproduz obrigações assumidas no art. 13, I do referido Pacto, que reforça a dignidade da pessoa humana e o respeito aos direitos humanos como fundamentos do direito à educação.

Duarte (2007) destaca a importância do art. 5º, § 1º da CF/88, que diz que “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” pois, segundo ele, essa norma reforça o caráter imperativo aos direitos sociais, vinculando-os à atuação do Estado.

Segundo Horta (1998), o artigo 208 da CF/88 recupera o conceito de educação como um direito público subjetivo, ante as garantias dispostas de forma expressa nesse artigo:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;

IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;

VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;

VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

§ 2º O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

§ 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.

Horta (1998) ressalta que a obrigatoriedade deve ser cumprida pelos pais, responsáveis e pelo Estado. O descumprimento desse dever atribui aos pais e responsáveis a prática do crime de abandono intelectual, previsto no art. 216 do Código Penal.

Duarte (2007) analisa que essa obrigatoriedade e gratuidade da educação prevista na CF/88 é um avanço em relação ao Pacto Internacional de Proteção dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, na medida em que permite a intervenção do Poder Judiciário para compelir o Estado a garantir o acesso ao ensino obrigatório e gratuito, com a imputação de possível crime de responsabilidade à autoridade competente.

De forma a facilitar a compreensão de como a educação está disposta na CF/88, apresenta-se o quadro abaixo com os artigos relacionados.

Quadro 4 – Educação na CF/88

Arti- go	Redação
6º	Educação como direito social
7º, IV	O valor do salário mínimo deve atender às necessidades vitais básicas, dentre estas a educação
7º, XXV	Assistência gratuita em creches e pré-escolas até os cinco anos de idade
22, XXIV	Competência privativa da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional
23, V	Competência comum entre a União, Estados, DF e Municípios para proporcionar meios de acesso à educação
24, IX	Competência concorrente entre a União, Estados e DF para legislar sobre a educação
30, V	Competência do Município em manter programas de educação infantil e de ensino fundamental em cooperação técnica e financeira com a União e com o Estado.
34, VII, e	União poderá intervir nos Estados e DF para garantir a observância do princípio constitucional de aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino;
35, III	Estado poderá intervir nos Municípios quando estes não aplicarem o mínimo exigido da receita municipal na manutenção e desenvolvimento do ensino
150	Imunidade tributária dos impostos sobre o patrimônio, renda e serviços das instituições de educação sem fins lucrativos, atendimentos requisitos legais.
205	Estabelece a educação: - direito de todos; - dever do Estado e da família em colaboração da sociedade; - objetivos: a) pleno desenvolvimento da pessoa; b) o preparo da pessoa para o exercício da cidadania; e c) a qualificação da pessoa para o trabalho.
206	Estabelece os princípios do ensino
207	Dispõe sobre as universidades
208	Estabelece o dever do Estado com a educação
209	Estabelece normas ao ensino pela iniciativa privada
210	Estabelece o conteúdo mínimo para o ensino fundamental
211	Estabelece normas gerais para a organização do sistema de ensino em regime de colaboração entre a União, Estados, DF e Municípios
212	Estabelece o financiamento da educação, inclusive a instituição da contribuição social salário-educação a cargo das empresas.
212-A	Estabelece o Fundeb – repartição de receitas e remuneração condigna dos profissionais
213	Estabelece a destinação dos recursos públicos para as escolas públicas e critérios para a destinação às escolas comunitárias, filantrópicas ou confessionais.
214	Estabelece critérios e objetivos do Plano Nacional de Educação
227	Estabelece que é dever da família, sociedade e do Estado assegurar a educação das crianças, adolescentes e jovens.

Fonte: Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Elaborado pela Autora.

No entendimento de Caggiano (2009) essa exaustão de regulamentar a educação na Constituição demonstra a preocupação do Constituinte em garantir que a educação realmente seja resguardada, e implementada, como um direito não somente de toda pessoa, mas da própria necessidade de desenvolvimento da humanidade.

Segundo Ranieri (2017), o direito à educação também traz direitos na educação que são os desdobramentos do art. 205 da CF/88, que têm a função primária de garantir a liberdade na educação, tais como a liberdade de aprender, a liberdade de ensinar, de pesquisar e o pluralismo de ideias. E esses desdobramentos do direito à educação precisam de ações estatais positivas para serem implementados, pois são direitos de natureza instrumental e, conforme a autora, esses direitos na educação não são outra categoria de direitos sociais mas, sim, direitos subjetivos que garantem a efetividade do direito a educação.

Araújo (2010) já sintetiza dizendo que o direito à educação se efetiva pela existência do Estado, pelas instituições que viabilizam a escolarização e pelas políticas públicas educacionais de acesso e permanência na escola.

Boto (2005), ao analisar o desenvolvimento do direito à educação, considera e divide-o didaticamente em três gerações:

- o ensino torna-se paulatinamente direito público quando todos adquirem a possibilidade de acesso à escola pública;
- a educação, como direito, dá um salto quando historicamente passa a contemplar, pouco a pouco, o atendimento a padrões de exigência voltados para a busca de maior qualidade do ensino oferecido e para o reconhecimento de ideais democráticos internos à vida escolar;
- o direito da educação será consagrado quando a escola adquirir padrões curriculares e orientações políticas que assegurem algum patamar de inversão de prioridades, mediante atendimento que contemple – à guisa de justiça distributiva – grupos sociais reconhecidamente com maior dificuldade para participar desse direito subjetivo universal – que é a escola pública, gratuita, obrigatória e laica. Aqui entram as políticas que favorecem, por exemplo, a reserva de vagas por cotas destinadas, nas universidades, a minorias étnicas. (BOTO, 2005, p. 779)

De acordo com a autora, a primeira geração, é em decorrência da tradição escolar que se organiza o Ocidente desde o início da Idade Moderna, introduzindo práticas e rituais escolares, com o Estado assumindo a instrução, e garantindo a todos o acesso à escola pública. Vale aqui salientar Laval (2019), que considera que “o nascimento e o desenvolvimento de

um aparelho de educação e instrução separado da família e do ambiente de trabalho constituem uma das grandes transformações no Ocidente.” (LAVAL, 2019, p. 31)

A segunda geração já contempla a qualidade da educação de forma que possibilite aos alunos êxito no processo de aprendizado, com normas de qualidade do ensino público. Já a terceira geração ressalta a necessidade de revisar a cultura escolar para incluir e renovar convivências e partilhas de diferentes culturas. No centro de todas está a democracia, que pressupõe um tácito acordo coletivo, de pluralismo e de relativismo cultural, que deve ser observada e analisada pelo crivo da história.

Duarte (2007) analisa que o princípio da igualdade é uma diretriz fundamental para as políticas públicas educacionais, conferindo ao Estado a obrigação de reduzir as desigualdades sociais e regionais tão discrepantes no país. A gratuidade do ensino público está intimamente ligada à “democratização do acesso à educação e constitui um direito, não uma concessão ou favorecimento” (DUARTE, 2007, p. 705). Segundo a autora, as políticas públicas educacionais para garantir na prática a fruição do direito à educação deve criar oportunidades concretas de acesso aos grupos mais vulneráveis para que, assim, realmente se cumpram os objetivos da própria República Federativa do Brasil, tal como posto no artigo 3º da CF/88, que são a erradicação da pobreza, da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais.

Pela análise de Ranieri (2018), as Constituições de 1824, 1891, 1934, 1946 e 1967 enfrentaram desafios em relação à equidade, financiamento, acesso e qualidade da educação, mas não conseguiram resultados substanciais, que somente foram possíveis após a CF/88 com novas formas de financiamento da educação compulsória, o reconhecimento da educação como direito público subjetivo e as políticas de avaliação em larga escala. Afirma que ainda há avanços e melhorias mas que, comparados com a história nacional, significam grandes conquistas à garantia, à proteção e à promoção da educação básica gratuita e compulsória.

2.3 A organização educacional no Brasil

A Constituição definiu no art. 208 o dever do Estado com a educação, mediante a efetivação de determinadas garantias e traça diretrizes para o ensino com a repartição de competências entre os entes federativos e o plano nacional de educação.

O constitucionalista Silva (2010) conceitua competência como o poder juridicamente atribuído ao ente federativo (União, Estados, DF e Municípios) para emitir decisões e realizar

suas funções. Em relação à matéria, estas se dividem em competência legislativa e administrativa em que a primeira é aptidão para estabelecer normas gerais e leis em sentido estrito, sendo que a administrativa se refere à capacidade de realizar os atos administrativos.

Em relação à educação, a competência para proporcionar os meios de acesso à educação é estabelecida de forma comum¹¹ entre a União, os Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23, V) e no art. 208 encontra-se a declaração, de forma expressa, que o seu não oferecimento é de responsabilidade do Poder Público (art. 208 §2º), que deve zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola (art. 208, §3º), ainda destacando, em seu §1, que “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é um direito público subjetivo”.

Em relação à competência para legislar, a CF/88 definiu que é concorrente¹² entre a União, os Estados e o Distrito Federal em relação às normas gerais da educação (art. 24, IX). Conforme bem pontua Paulo e Alexandrino (2014), em relação à competência concorrente, a União regulamenta as normas gerais e os Estados e o Distrito Federal podem suplementar a legislação federal no que estiver omissa, podendo editar suas normas específicas, não ficando dependentes da legislação prévia da União.

Porém, em relação às diretrizes e bases da educação nacional, a Constituição definiu que somente a União pode legislar, atribuindo a esta a competência privativa¹³ (art. 22, XXIV). Essa repartição de competências é estabelecida de forma que se tenha um equilíbrio, atribuindo a cada qual uma esfera de atuação e relações de coordenação e colaboração, mas mantendo a União com o poder político central, conforme apontam Paulo e Alexandrino (2014).

Ranieri (2009) considera que essa repartição de competências, combinada com a atribuição de encargos educacionais, em grau de generalidade crescente, tem sido eficaz na ampliação dos meios de acesso e permanência na escola e beneficia a organização do sistema de ensino levando em conta o princípio federativo brasileiro.

Araújo (2010) também concorda, ao afirmar que o federalismo impõe uma interdependência e uma organização territorial e política que visa:

¹¹ Competência comum é a atribuição conferida a todos os entes federativos para que a exerçam em condições de igualdade, sem relação de subordinação e de forma que a atuação de um não exclui a do outro (Paulo e Alexandrino, 2014).

¹² Competência legislativa concorrente é a atribuição aos entes de legislar sobre as respectivas matérias, observando as regras de atuação do art.24 da CF. (Paulo e Alexandrino, 2014).

¹³ Competência privativa significa que somente a União pode legislar sobre o assunto definido (Paulo e Alexandrino, 2014).

[...] garantir, pela via democrática, a repartição de responsabilidades governamentais, ao mesmo tempo em que esteja assegurada a integridade do Estado nacional frente às inúmeras disputas e desigualdades regionais. Portanto, a federação é uma forma de Estado, regida pelo princípio da igualdade política de coletividades regionais desiguais. (ARAÚJO, 2010, p. 232)

Segundo a autora, a organização federativa é marcada pela tensão igualdade e desigualdade de coletividades políticas que é amenizada pela responsabilidade compartilhada, prevista na CF/88 como regime de colaboração, o que influi decisivamente “na implantação das políticas de ampliação do acesso, da permanência e da qualidade na escola, que constituem o direito à educação”. (ARAÚJO, 2010, p. 233/234)

Já Cury (2008) considera que o federalismo e a desigualdade constituem desafios na instituição do sistema nacional de educação no Brasil, uma vez que:

[...] as desigualdades econômicas e sociais no Brasil, que potencializam a complexidade e as tensões próprias do contexto federativo e que dificultam a organização da educação brasileira com formas de colaboração capazes de efetivamente garantir o direito constitucional. (CURY, 2010)

Nesse contexto, o art.3º da CF/88 traz, dentre os objetivos fundamentais, a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, III) e que a face dessas desigualdades são “as classes populares traduzidas nos diversos retratos de trabalhadores manuais, migrantes do campo e de regiões mais pobres do país, negros, pardos, povos indígenas, moradores de bairros periféricos e pessoas fora da faixa etária legal”. (CURY, 2008, p. 1195). Na busca pela redução dessa desigualdade, há um sistema único de educação com o Estado como detentor do monopólio da educação, colocando a educação num sistema público, estando aí incluída a rede privada.

Cury (2008) define o sistema federativo como “um regime em que os poderes de governo são repartidos entre instâncias governamentais por meio de campos de poder e de competências legalmente definidas”. (CURY, 2008, p. 1196). Porém, há um temor de perda de autonomia dos entes federativos (Estados, DF e Municípios), medo de uma centralização em um Estado nacional, receio do setor privado de se ferir a liberdade de ensino e até mesmo um monopólio estatal. O autor também ressalta que a CF/88 trouxe o regime de colaboração recíproca entre os entes federativos, com funções compartilhadas dentro do sistema de ensino.

Disso tudo decorre que a distribuição de competências, em face dos objetivos maiores da educação escolar, deve ser feita, diferencialmente,

dentro do âmbito de aplicabilidade de cada ente federativo e, compartilhadamente, por intermédio do regime de colaboração próprio do novo caráter da federação brasileira. Logo, as relações interfederativas não se dão mais por processos hierárquicos e sim por meio do respeito aos campos próprios das competências assinaladas e mediadas e articuladas pelo princípio da colaboração recíproca e dialogal. (CURY, 2008, p.1201)

O autor ainda afirma que o sistema de educação deve ser estabelecido considerando uma rede de instituições escolares, ordenamento jurídico com as leis educacionais, uma finalidade comum valorativa tendo como base comum o direito à educação.

A CF/88, a partir da Emenda Constitucional nº 59 de 2009, traçou as diretrizes para o sistema nacional da educação em regime de colaboração entre os entes federativos, através da elaboração de um Plano Nacional de Educação, conforme descrito no art. 214 da CF/88. Segundo Cury (2010), isso é uma ampliação do direito à educação como um direito próprio da democracia e ao federalismo, ao se apresentar como meio de articulação do Sistema Nacional de Educação.

Art. 214. A lei estabelecerá o Plano Nacional de Educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; e
- VI - ao estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

Até os dias atuais não se tem instituído, de forma positivada, em um documento único, o Sistema Nacional de Educação. O atual Plano Nacional de Educação (2014-2024), Lei nº 13.005/2014, trouxe, no art. 13, a determinação ao Poder público de instituí-lo, por meio de lei específica, no prazo de dois anos, mas ainda está em tramitação no Senado Federal o Projeto de Lei Complementar nº 235, de 2019, de autoria do Senador Flávio Arns (REDE/PR), com fundamento no parágrafo único do art. 23 e do art. 211 da CF/88. A par disso, Cury (2010) considera que pela menção a esse sistema no corpo constitucional (art. 214 CF/88), a sua existência é percebida pela definição de diretrizes, metas, recursos e estratégias de manutenção e desenvolvimento da educação básica e superior.

Cury (2010) também afirma que a educação no Brasil é nacional fundamentada em diretrizes e bases (art. 22, XXIV da CF/88), que define todo o conjunto dos sistemas de ensino. Esse Sistema Nacional de Educação, consolidado por meio de uma organização pedagógica de caráter nacional, respeitado o princípio do federalismo, é que estabelece a garantia do direito de acesso e qualidade da educação, sendo capaz de levar o país a superar as desigualdades educacionais.

As diretrizes e bases da educação atualmente estão consolidadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996), que estabelece a organização, as diretrizes e as bases educacionais no Brasil, definindo a forma como o Estado garantirá a todos o direito à educação com a divisão de competências entre os entes federativos.

Ranieri (2018) considera que a LDB é revolucionária na história da educação brasileira, ao trazer uma concepção pedagógica e de gestão escolar organizada e sequencial que define o desenvolvimento propedêutico da educação. Afirma que, historicamente, a evolução da educação como direito, marcada pela cultura católica, agrícola e escravocrata, refletiu no sistema de ensino desorganizado, seletivo e elitista, e agora, juntamente com o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, Lei nº 8.069/1990, a LDB traz avanços expressivos e garantias ao direito educacional brasileiro, incorporando princípios e diretrizes nacionais, com a definição de metas, vinculação de recursos para a educação obrigatória e mecanismos de financiamento.

Nos termos da LDB a educação escolar “[...] se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias” (art. 1º, §1º), sendo livre à iniciativa privada (art. 7º) e compõe-se de educação básica (infantil, ensino fundamental e ensino médio) e a educação superior (art. 21).

A educação infantil é gratuita às crianças de até 5 (cinco) anos de idade, (art.4º, II), ou seja, de 0 até 4 anos, não sendo obrigatória a matrícula neste nível de ensino. A educação básica já é obrigatória e gratuita às crianças e adolescentes dos quatro aos 17 anos de idade, iniciando na pré-escola (4 e 5 anos), continuando no ensino fundamental (6 a 14 anos) e ensino médio (15 a 17 anos). É dever do Estado o seu oferecimento a todas as crianças e adolescentes, como um direito público subjetivo destes (art. 5º), podendo ser imputado crime de responsabilidade à autoridade competente que a descumprir (art. 5º, §4º). A LDB também traz a obrigação dos pais em efetuar a matrícula das crianças, a partir dos 4 anos de idade na educação básica, o que é reforçado pela mesma disposição no art. 55 do ECA.

Ranieri (2018) considera que, nos termos dispostos pela LDB, a educação infantil é tratada com absoluta prioridade, sendo que o atendimento às crianças tem primazia nas políticas públicas, dando concretude ao conteúdo do mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana.

O Estatuto da Criança e Adolescente – ECA, praticamente transcrevendo o art. 227 da CF/88, assegura o direito à educação como prioridade de todas as crianças e adolescentes, o que confere a preferência na formulação de políticas públicas sociais (art. 4º, parágrafo único, c do ECA) e traz, também em seu art. 58, que o processo educacional deverá respeitar “[...] os valores culturais, artísticos e históricos próprios do contexto social da criança e do adolescente, garantindo-se a estes a liberdade da criação e o acesso às fontes de cultura”. (BRASIL, 1990).

O ECA também é enfático quanto à obrigação da frequência escolar das crianças e adolescentes, ao trazer, no art. 129, a obrigação dos pais e responsáveis em matricular, acompanhar a frequência e aproveitamento escolar dos filhos. No art. 56, aponta que os dirigentes das escolas de ensino fundamental, sejam públicas ou privadas, deverão comunicar ao Conselho Tutelar a reiteração de faltas injustificadas e de evasão escolar e os elevados níveis de repetência. Nos termos do Código Penal Brasileiro, no art. 246, tal conduta pode ser tipificada como crime cometido pelos pais ou responsáveis por abandono intelectual.

Verifica-se, com essas disposições legais, que o dever de educar dos pais e dos responsáveis, atribuído tanto na CF quanto na LDB e no ECA, refere-se a efetuar a matrícula nas escolas, acompanhar a frequência e participar do processo pedagógico.

Vale salientar que todo o sistema educacional deve ter como objetivos, conforme prescrição do art. 205 da CF/88: “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988), o que pode ser percebido, segundo Azevedo (2004), que a escolarização é tanto um meio de socialização política quanto um meio de equalização da distribuição do poder. Nos termos da teoria pluralista, a escola é uma das principais agências socializadoras que tem o poder de transformar as mentalidades tradicionais em direção à racionalidade.

Na visão pluralista, portanto, à medida que as sociedades tornam-se mais complexas, cresce a importância da educação e da escola como o *locus* em que deve se processar a distribuição mais igualitária do poder. O processo educativo é visto como o responsável pela socialização política e também como fornecedor das bases do conteúdo do próprio poder, conteúdo que se traduz no acesso ao conhecimento e à informação, requisitos para o exercício de comportamentos e atitudes racionais. (AZEVEDO, 2004, p. 28/29).

Nesse sentido, Cury (2017) entende que a educação primária é uma atividade que pertence ao interesse geral da sociedade pois, a partir do desenvolvimento da razão, o cidadão tem condições de ampliar o espectro de liberdade na tomada de decisões, cabendo ao Estado garantir a liberdade e o arbítrio de cada cidadão, por meio da educação escolar obrigatória.

Junto, pois, com a transmissão de conhecimentos importantes e imprescindíveis para a vida social, a educação escolar obrigatória visa a formação para a cidadania. Formação que convida ao respeito de valores, seja pelo conhecimento dos fundamentos da cidadania, seja pela vivência desses valores na convivência que a escola proporciona. A socialização institucional que a educação escolar propicia se volta para a superação do egocentrismo na dimensão do respeito mútuo e da reciprocidade. A formação para a cidadania só ocorre quando a pessoa se vê confrontada por situações em que o respeito de seus direitos se põe perante o respeito pelo direito dos outros. (CURY, 2017, p. 117)

Cury (2007) considera que o Estado, ao assumir a função da instrução, é como se desse um impulso inicial ao indivíduo, para que depois este tenha condições de se autogovernar, como um ente dotado de liberdade e capaz de participar de uma sociedade como uma pessoa autônoma.

Percebe-se que tais considerações também são identificadas por Monteiro (2003) que traz que a educação e o direito à educação obriga os pais, os Estados, a comunidade até mesmo internacional e as próprias crianças e adolescentes no cumprimento do dever de satisfazer a educação, ou seja, educar e instruir. Os pais são os

[...] primeiros responsáveis pelo direito à educação dos filhos, mas o Estado é o principal responsável pela satisfação do direito à educação, por duas grandes razões: porque as famílias, sobretudo as mais pobres, não têm os recursos necessários para criar todas as possibilidades de satisfação do direito à educação, e porque o Estado é o órgão do Bem Comum formulado nas normas fundamentais de cada comunidade nacional e da Comunidade Internacional, as mais importantes das quais são as que reconhecem os direitos do ser humano. (MONTEIRO, 2003, p. 770)

O autor afirma também que o direito à educação traz em si uma significação ética que é o interesse e respeito pelo educando, que não pode ser tratado como mero objeto de educação, mas, sim, como o sujeito do seu direito à educação. “O direito à educação não é um direito dos pais sobre os filhos, nem do Estado sobre os cidadãos. É um direito dos filhos e dos cidadãos às responsabilidades dos pais e do Estado para com o seu direito à educação”.

(MONTEIRO, 2003, p. 786). Afirma, também, que “Para os mais fortes, o Estado pode ser um obstáculo à sua liberdade, mas os mais fracos precisam dele porque não podem pagar preço da liberdade”. (MONTEIRO, 2003, p. 770).

Considerando essa legislação aqui apontada, e sua construção ao longo do tempo, há de se perceber que a educação escolar pública e obrigatória é considerada o meio de garantir o direito à educação das crianças e adolescentes com um ensino de qualidade para todos em benefício da sociedade.

Em contraponto, tem-se a proposta do ensino domiciliar que, segundo Oliveira e Barbosa (2017), tem como principal fundamento a rejeição da compulsoriedade da educação escolar, como será analisado na seção cinco.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS, NEOLIBERALISMO E EDUCAÇÃO

O ensino domiciliar é apresentado pelo governo, e defendido pelos pais e adeptos como uma política pública educacional, baseada no direito à liberdade e autonomia das famílias em escolher a forma de ensino dos filhos.

Para compreendermos melhor o significado do ensino domiciliar, e sua possível relação como uma política pública educacional, em consonância com o direito à educação, apresentamos, nessa seção, os estudos sobre políticas públicas, neoliberalismo e a educação, iniciando pela conceituação de políticas públicas, a forma de elaboração e o nível de influência das ideologias e concepções de estado, principalmente o neoliberal na formulação das políticas públicas educacionais.

Busca-se compreender o ensino domiciliar nesse contexto, e a quem realmente interessa a sua instituição, tendo como pressuposto que a intenção do governo federal na instituição do ensino domiciliar é em razão da sua vertente liberal, com mitigação de direitos sociais, utilizando-se da vontade de um grupo de famílias, para instituir uma política neoliberal que retrocede a todo o avanço da educação, através da obrigatoriedade da matrícula e frequência escolar, principalmente no combate à evasão e ao analfabetismo.

3.1 Políticas Públicas: conceito e análise

Araújo e Almeida (2010) definem políticas públicas, a partir do próprio conceito de política definido por Aristóteles na obra *A política*, a evolução no decorrer do tempo e definem política como “conjunto de atividades, que, de alguma maneira, são atribuídas ao

estado moderno, ou que dele emanam.” (ARAÚJO; ALMEIDA, 2010, p. 99). Política, nesse sentido, seria então pensada, e planejada, dentro dos limites e nos termos ideológicos do Estado e, portanto, em conformidade com a concepção de Estado.

Mainardes e Ball (2011) ressaltam que a política pública apesar de ter o Estado como um dos seus principais atores, e ser a sua referência de lugar, não pode desconsiderar que ela “flui/circula através de incalculáveis capilaridades transnacionais” (MAINARDES e BALL, 2011, p. 13) e, que, atualmente, tem sido vista como uma mercadoria que visa lucro, podendo ser comprada e vendida. Por isso, os autores afirmam que as políticas envolvem necessidades legais ou institucionais, crenças ou valores discordantes, e várias relações de poder, mas que estão relacionadas também a certos tipos de princípios que as tornam passíveis de interpretações, traduções e compreendidas como respostas a problemas da prática.

Essa interpretação vai ao encontro de Azevedo (2004), que define as políticas públicas como a materialização da intervenção do Estado mas, considerando também as estruturas de poder e de dominação que operam na sua conceituação, que afirma que:

as políticas públicas são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar e que por isso guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si própria. (AZEVEDO, 2004, p. 5).

Essa mesma concepção é apresentada por Hofling (2001), que considera as políticas públicas como ações do Estado implantadas por um projeto de governo, voltadas a determinados setores da sociedade, a partir de um processo de decisões que envolvem órgãos públicos e agentes sociais. Por essa razão, não podem ser reduzidas a políticas estatais, uma vez que assumem diferentes características em diferentes sociedades e concepções de Estado.

Partindo para uma análise da formação e formulação das políticas públicas, a partir da sociedade, Azevedo (2004) afirma que estas são:

representações sociais que cada sociedade desenvolve a respeito de si própria. Segundo esta ótica, as políticas públicas são ações que guardam intrínseca conexão com o universo cultural e simbólico, ou melhor dizendo, com o sistema de significações que é próprio de uma determinada realidade social. (AZEVEDO, 2004, p. 14)

A autora continua afirmando que essas representações sociais é que vão fornecer os elementos no sistema dominante, atribuindo significados e definições sociais da realidade que

orientarão nos processos de decisão e implementação das políticas públicas e cada ação do governo.

Então, se essas representações sociais são percebidas como necessidades apresentadas ao Estado, é importante aqui considerar o que Barros (1999) identifica como diferenciação entre necessidades coletivas e necessidades públicas. Para ele, as representações sociais seriam percebidas a partir das necessidades que a sociedade apresenta em dado momento, sendo, então, consideradas como necessidades coletivas, uma vez que essas necessidades coletivas são desejadas e queridas por um grupo maior dentro da sociedade, e dispostas por meio do sistema normativo como obrigação estatal, passando a ser vistas como necessidades públicas.

E justamente essas necessidades públicas é que são o conteúdo e objeto das políticas públicas implementadas pelo governo, sendo, na verdade, uma resposta do Estado para satisfazer às necessidades públicas da sociedade, por meio das ações direcionadas a essa finalidade.

Ferreira e Fonseca (2011) entendem que essa organização das necessidades públicas da população é realizada mediante um procedimento que envolve uma dimensão técnica, uma decisão política de normatização e de controle social, que é o planejamento que, segundo as autoras, é a forma concreta de definições de ações e dos meios para seu alcance, quando um país pretende transformar ou consolidar determinadas estruturas sociais e econômicas.

Nesse sentido, temos ações realizadas com características de política de estado e outras como política de governo. A distinção entre elas pode ser encontrada na definição elaborada por Oliveira (2011), que entende que as políticas de governo e políticas de estado são formuladas considerando as necessidades da sociedade. Nesse sentido, são assim apresentadas:

[...] políticas de governo são aquelas que o Executivo decide num processo elementar de formulação e implementação de determinadas medidas e programas, visando responder às demandas da agenda política interna, ainda que envolvam escolhas complexas. Já as políticas de Estado são aquelas que envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento, ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade. (OLIVEIRA, 2011, p. 329)

Considerando essas definições e distinções, mas com foco nas políticas públicas, é importante se atentar ao estudo que Ham e Hill (1993) fazem em relação à análise dessas

políticas. Segundo os autores, é mais fácil analisar as políticas do que conceituá-las e, buscando fundamento na visão de Wildavsky (1979), asseveram que como há todo um espectro de atividades do próprio conceito de políticas, é preferível identificar as suas características, para depois chegar a uma identificação e conceituação.

Para tanto, é imprescindível, segundo Ham e Hill (1993), analisar as políticas dentro dos problemas que surgem no âmbito dos contextos sociais, políticos e econômicos, por meio de uma análise sistêmica para identificar e definir a ação adequada do governo.

Esse termo análise de políticas, em inglês *policy sciences*, segundo Mainardes, Ferreira e Tello (2011), expressão mantida por alguns autores, foi inserido no universo acadêmico europeu e norte-americano, de acordo com os estudos de Wagner et. al (1991), logo após a Segunda Guerra Mundial, com o intuito de identificar os elementos das ciências sociais necessários para retomar, e revigorar, por meio da racionalidade, o enfrentamento dos problemas sociais da época. Já no final do século XIX, a análise de políticas passou a ser relacionada com o planejamento das políticas públicas.

Essa análise se aproxima também do ponto de vista de Frigotto (2010), que ressalta a importância do contexto social dentro da historicidade no estudo de determinado objeto. Para ele, é preciso considerar as forças sociais em um dado momento histórico, pois “não é o tempo cronológico que define uma conjuntura, mas a natureza dos acontecimentos e dos fatos, e as forças sociais que os produzem” (FRIGOTTO, 2010, p. 237). Assim, no estudo de determinado objeto no campo das ciências humanas e sociais, não se pode considerá-lo como um fator isolado de sua historicidade porque é necessário referir-se a ele como parte de uma totalidade histórica, trazendo a sua formação, as forças sociais que o materializam e nas quais se estabelecem as mediações entre as suas particularidades, e sua relação com uma determinada universalidade, buscando uma interpretação para além das intenções e do discurso.

Em relação a essa historicidade da análise das políticas públicas, Ham e Hill (1993) identificam que o interesse por essa área de estudo surgiu nos anos de 1960 nos Estados Unidos e tem crescido continuamente, tendo por base duas vertentes de interesses. Em relação à primeira vertente, os autores afirmam que diante dos problemas não resolvidos pelos governos de sociedades industrializadas ocidentais, os “fazedores de política” começaram a busca para a solução desses problemas; e, na outra vertente, os autores alegam que é o novo olhar dos pesquisadores acadêmicos em ciências sociais para as políticas públicas, buscando aplicar o conhecimento científico na solução dos problemas envolvidos nas políticas públicas.

Os referidos autores também afirmam que a partir dos anos de 1980, o interesse em análise de políticas continuou a se desenvolver, mas alterando os termos do debate. A partir de então, houve um enfoque maior nas ineficiências do setor público, apresentando técnicas de gestão do setor privado no contexto de mercado como solução.

Curiosamente, enquanto uma tal ênfase estava voltada para envolver uma afirmação da necessidade de aplicar mecanismos tradicionais formais de controle gerencial fundamentadas numa crença de que a implementação de políticas é um processo direto e retilíneo, o ceticismo acadêmico sobre os limites do uso da análise de políticas teve por finalidade, por outro lado, a ser compartilhado pelos políticos. (HAM; HILL, 1993, p. 17).

A partir dessa mesma análise, Mainardes, Ferreira e Telo (2011), referenciando os estudos de Trow (1997), pontuam que a partir do final da década de 1970, e início dos anos 80 tanto nos Estados Unidos quanto nos demais países, emergiu a profissão de analista político, objetivando aproximar os pesquisadores e os formuladores de política, trazendo o conhecimento sistemático para a resolução dos problemas da política pública.

Em razão desses movimentos é que autores como Ham e Hill (1993) e Silva e Jacomini (2016) afirmam que é mais fácil analisar as características das políticas públicas do que defini-las conceitualmente, o que é um ponto em comum com o estudo de Silva e Jacomini (2016), que afirmam que as políticas públicas têm a característica da interdisciplinaridade, mas tendo como eixo estruturante a análise da ação pública, entendendo que para ser política pública esta ação deve ser destinada à resolução de um problema público tido como relevante pela coletividade.

Buscando como fonte as sete variedades de análise de política pública propostas por Hogwood e Gunn (1981), estas são apresentadas por Ham e Hill (1993) da seguinte forma: estudos do conteúdo da política; estudos do processo de elaboração de políticas; estudos de resultados de políticas; estudos de avaliação; informação para a elaboração de políticas; e defesa de processos e defesa de políticas. Defendem, também, que dentre estas a informação para a análise da política pode ser obtida por meio de estudos, dentro do próprio governo, ou pelos analistas de políticas preocupados com a aplicação prática do seu conhecimento.

Desse movimento das políticas centrado em problemas e, a partir daí, na busca pelas soluções, dentre as várias alternativas identificadas pelos “fazedores de política” utilizando-se de um “processo baseado na criatividade, imaginação e profissionalismo”, (HAM; HILL, 1993, p. 20), são apresentadas não apenas soluções para os problemas, mas ações planejadas como solução para eles.

Tendo por base o tipo de análise proposto por Ham e Hill (1993), quanto à busca de informações dentro do governo em relação às necessidades sociais e a dominação de poder, é que se faz a análise do ensino domiciliar, estudando o processo de sua elaboração como uma possível política de governo proposta no atual contexto, interpretando as causas e consequências da ação do governo na sua instituição, como também a real necessidade do ensino ser fora da escola, na forma pretendida pelas famílias.

Sendo assim, os autores afirmam que “a política pode por vezes ser identificável em termos de uma decisão, mas muito frequentemente ela envolve ou grupos de decisões ou o que pode ser visto como pouco mais que uma orientação.” (HAM; HILL, 1993, p.27). Dessa forma, analisar a política envolve basicamente alguns aspectos que levam a entender que políticas são elaboradas e implementadas diante de um processo dinâmico, tendo por base cinco pontos: a) envolvem uma “teia de decisões” dentro de rede complexa que inicialmente desencadeia as ações de elaboração das políticas públicas; b) sua elaboração envolve uma série de decisões, que, em seu conjunto, leva a uma definição e conceituação comum do que é política; c) as políticas mudam no decorrer do tempo, seja em decorrência de ajustes, de mudança de direção ou de valores; d) há mudanças nas próprias políticas, na tentativa de concluir e iniciar outra; e e) as políticas decorrem de uma omissão, de um não fazer, de uma ação sem decisões.

Para Duarte (2007) o processo de elaboração de uma política pública deve considerar, além dos ditames constitucionais, os compromissos assumidos internacionalmente, identificando quais os espaços que o administrador tem discricionariedade para agir de acordo com cada etapa: planejamento; objetivos; meios adequados; métodos de ação; e destinação de recursos. Somente assim, de forma mais racional, é que o Estado consegue implementar uma política pública com efetividade social.

Nesse sentido mais racional, e utilizando o enfoque estrutural do sistema político definido por David Easton (1965), em sua obra “*Systems Analysis of Political Life* (Wiley, New York)”, Ham e Hill (1993) buscam entender a elaboração, e implementação das políticas, considerando as decisões e ações desenvolvidas e trazidas como resultados. Segundo os autores é

importante balancear uma perspectiva de decisões de cima para baixo em políticas com uma perspectiva de baixo para cima orientada à ação. Pode-se dizer, portanto, que tanto as ações quanto as decisões constituem o enfoque apropriado da análise de políticas (HAM; HILL, 1993, p. 28)

Para os autores, Easton (1965) criou um sistema tendo como referência o sistema biológico que, para ele é, da mesma forma que o político, uma vez que interage com outros sistemas, principalmente econômico e social, dentro de um ambiente macro em que as entradas dos processos fundamentais do sistema político são as demandas e apoio vindos dos indivíduos, tanto na busca de satisfação de necessidades quanto pelo apoio com votações, pagamento de tributos, etc. Isso, segundo o autor, entra na caixa de tomada de decisões ou processo de conversão que vai produzir as saídas que são as decisões e políticas governamentais formuladas. Esse sistema não termina nas saídas, uma vez que estas influenciam em futuras novas entradas no sistema. E as saídas não são resultados, que são os efeitos sentidos pelos cidadãos com a implementação das políticas.

Esta teoria dos sistemas de Easton (1965), na interpretação de Ham e Hill (1993), tem duas contribuições relevantes: primeiro, ao trazer o enfoque aos processos políticos como opostos a instituições, demonstra um avanço nas análises tradicionais dentro da ciência política e da administração pública; e, segundo, por desagregar o processo de elaboração de políticas em estágios diferentes, o que permite que cada um possa ser analisado mais detidamente.

Os autores também citam algumas desvantagens da análise pura desse sistema político. Primeiro seria não considerar que os próprios “fazedores de política” também podem ser fonte de demandas, e que, pela manipulação de linguagens e criação de crises, os líderes políticos podem impor ou criar problemas e demandas, forjando e criando condições para as próprias ações. Muitas vezes as políticas podem ser consideradas como mais efetivas, dando a impressão de que o governo está agindo em benefício da sociedade; mas, na verdade, são apenas “propósitos simbólicos”.

A segunda crítica formulada é que diante da importância central do processo de conversão, o que o autor chama de “caixa preta da tomada de decisões”, foi dispensada pouca atenção em comparação ao detalhamento das demandas e apoios, o que indica que a análise das políticas deve ser feita considerando toda a dinâmica da tomada de decisões, e não apenas o sistema em si. A terceira crítica é que a própria atividade e forma em que ocorre o processo dentro do sistema político é, em si, um objeto de ação política porque o modo como as relações se estabelecem estão sujeitas a alterações na medida em que obrigações e orçamentos são colocados à disposição ou alterados, ao que o autor coloca que “o problema reside no fato de que a política pode tanto ser sobre o asseguramento de um resultado específico quanto sobre mudanças nas regras do jogo.” (HAM; HILL, 1993, p. 32). Chegar ao conhecimento das

informações e pesquisar sobre os aspectos e modos em que as decisões são tomadas dentro dos processos em que ocorrem é uma tarefa de difícil acesso.

De forma geral, Ham e Hill (1993) consideram que o mérito do modelo sistêmico de análise das políticas é que considera um relacionamento entre o sistema político e outros tipos de sistemas, numa integração e troca entre eles, o que leva a concluir que a “análise de políticas deveria atribuir a merecida atenção aos contextos sociais, políticos e econômicos dentro dos quais se lida com problemas.” (HAM; HILL, 1993, p. 34). Assim, seria possível ter uma compreensão adequada da ação do governo, do papel do Estado e de seu relacionamento com a sociedade, a partir do conhecimento de como as decisões são tomadas dentro do sistema de elaboração e de implementação política.

Como os autores ressaltaram, Wildavsky (1979) considera que política é um processo de tomada de decisões, mas igualmente o produto deste processo, razão pela qual deve haver um equilíbrio dentro do sistema para que as políticas consigam ter estabilidade.

Considerando essa integração de sistemas, dentro da análise das políticas públicas educacionais, é interessante a observação que Oliveira (2011) faz em relação ao reflexo da desigualdade social e econômica no campo educacional.

Sob uma visão sistêmica, o vínculo entre educação e desigualdade social é inegável e tem consequências importantes para se pensar as estratégias políticas destinadas a enfrentar os problemas de desigualdade educacional. Não se pode pretender responder a esses desafios sem levar em consideração a questão social mais ampla. A baixa escolaridade das gerações anteriores, no caso brasileiro, é um dos fatores do baixo desempenho dos alunos. E isso é resultado de uma herança histórica, de desigualdades persistentes. (OLIVEIRA, 2011, p. 334)

Por isso, Ham e Hill (1993) também consideram que o Estado tem uma posição central na análise das políticas públicas, pois envolve, como diz Oliveira (2011), o modelo de gestão implantado pelo Estado, seja pela maior flexibilidade, seja pela descentralização ou desregulamentação, o que pode contribuir para a dispersão de experiências e políticas educacionais.

Oliveira (2011) faz uma análise das políticas educacionais, a partir dos anos 1990, e conclui que as mudanças de papel do Estado “postulando maior desregulamentação e descentralização na gestão das políticas sociais, envolvendo outros setores da sociedade, não resultaram em maior eficiência.” (OLIVEIRA, 2011, p. 334).

Segundo a autora, as estratégias para alterar o quadro educacional do Brasil devem ocorrer por meio de ações integradas, articuladas entre as políticas educacionais e a dimensão social, considerando os processos de crescimento e desenvolvimento econômico, de forma que se consiga diminuir as desigualdades sociais e, conseqüentemente, educacionais.

É urgente pensar mecanismos de redistribuição econômica que permitam corrigir as desigualdades contrastantes entre estados, municípios e regiões do país, promovendo maior equidade na oferta educativa para que se possa pensar em construir uma escola republicana de fato. (OLIVEIRA, 2011, p. 335)

Assim, considerando que as políticas públicas, sejam educacionais ou sociais, são atividades desenvolvidas pelo Estado, estão interligadas e são instituídas de acordo com as ideologias, nos movimentos e necessidades da sociedade, é necessário identificar o Estado, e suas concepções, para entender o tipo de política que adota em determinada época e quais os problemas que este pretende solucionar no processo de criação ou reformulação de políticas públicas, considerando as necessidades apresentadas pela sociedade.

Já fazendo uma ligação de políticas públicas e, principalmente o seu processo de formulação com a pretensão de instituição do ensino domiciliar, é fato que há no Brasil um grupo de pais e defensores do ensino domiciliar que alegam a necessidade de retirar os filhos da escola para oferecer uma educação de qualidade aos filhos em casa. Esse grupo de defensores se organiza e tenta exercer influência junto ao governo e sociedade pressionando para que seja instituído o ensino domiciliar no ordenamento jurídico.

Um ponto importante levantado por Azevedo (2004) e destacado por Barros e que deve ser considerado na instituição do ensino domiciliar é se essa necessidade alegada por seus adeptos é uma necessidade pública ou coletiva. Considerando o estudo de Barros, apresentado nesta seção, a necessidade deles não chega a ser caracterizada como coletiva, visto ser um grupo pequeno de pais, não se configurando como tal, capazes de ensejar, por si só, a instituição do ensino domiciliar pelo legislativo.

Mas há de se considerar, também, que cada vez mais, os pais adeptos ao ensino domiciliar, estão se planejando, se estruturando dentro da sociedade e, o estudo de Ferreira e Fonseca (2011) exposto nessa seção, leva-nos ao entendimento de que podem vir a apresentar para a sociedade a necessidade deles como uma necessidade pública, aproximando-os dos “fazedores de política”, como denomina Ham e Hill (1993).

Outro ponto forte desse movimento dos pais, apontado por Ham e Hill (1993), é o apoio do governo federal, que é atualmente o sistema dominante da tomada de decisões, com maior poder de mudanças na regra do jogo. Por tal razão, importante se fez, nesta pesquisa aprofundar os estudos da influência e as estruturas do poder dentro do Estado, aprofundando nas concepções do neoliberalismo apresentadas no item seguinte.

3.2 Políticas públicas e as concepções de Estado.

Quando se trata de políticas públicas, Azevedo (2004), acompanhando o mesmo pensamento de Poulantzas (1980), pontua que é necessária uma análise de forma mais abrangente das estruturas de poder, de dominação e dos conflitos sociais, tendo o Estado como o centralizador dessa condensação, para entender a forma de materialidade da intervenção do Estado nas políticas públicas.

Ham e Hill (1993) enfatizam que nessa análise focada no Estado há três áreas de intervenção que têm mais relevância sobre a vida dos indivíduos: a primeira é a dos serviços públicos, encarregados da provisão de serviços como educação, saúde pública, aposentadoria, seguro desemprego e habitação; a segunda é a regulação da economia, com incentivos ao desenvolvimento industrial mediante subsídios, concessões tributárias e, até mesmo, diretamente no processo produtivo das empresas públicas; e em terceiro são as atividades regulatórias que têm como objetivo limitar o impacto potencialmente negativo nos comportamentos individuais.

Os autores ainda afirmam que essas atividades intervencionistas do Estado, apesar de não estarem associadas intrinsecamente às transformações econômicas ocorridas na sociedade, recebem, sim, uma forte influência dos fatores econômicos, o que reflete nas políticas públicas adotadas pelos Estados.

Ham e Hill (1993) atribuem ao Estado, bem como às suas estruturas de poder, a posição central na análise de políticas públicas e afirmam que o Estado pode ser definido tanto em termos de instituições quanto em relação às funções que cada instituição desempenha.

Instituições do estado compreendem órgãos legislativos, incluindo assembleias parlamentares e instituições subordinadas voltadas à elaboração de leis; órgãos executivos, incluindo departamentos governamentais e ministérios; e órgãos jurídicos – principalmente tribunais – com a

responsabilidade de obrigar ao cumprimento da lei e de aperfeiçoá-la por intermédio de suas decisões. (HAM; HILL, 1993, p. 40)

Essas instituições, segundo os autores, são divididas em níveis nacional, regional e local, tendo os órgãos diversas funções e graus de liberdade em relação à instituição central, a depender do sistema político adotado e do grau de intervenção do Estado sobre a vida social.

Considerando esse grau de intervenção e sistema político, importante consideração é feita por Araújo e Almeida (2010 p. 99), que agrupa sob dois enfoques a concepção de Estado. O primeiro é o Estado com enfoque liberal, em que “o Estado é neutro e está acima dos interesses das classes sociais, o que vai ao encontro de Hofling (2001, p.36) que diz que seguindo a teoria liberal, o Estado age para a garantia dos direitos individuais, “sem interferência nas esferas da vida pública e, especialmente, na esfera econômica da sociedade”. Na verdade, essa interferência constituiria em uma ameaça aos interesses e liberdades individuais na medida em que inibe a livre iniciativa, podendo bloquear os mecanismos que o próprio mercado realiza no restabelecimento do seu equilíbrio.

O outro enfoque apresentado por Araújo e Almeida (2010) é marxista e considera o Estado como “uma instituição política que representa os interesses de uma classe social dominante, que prevalece sobre o conjunto da sociedade.” (ARAÚJO E ALMEIDA, 2010, p. 99). Nesse sentido, o Estado não é neutro e esse interesse universal é apenas aparente, pois na verdade é a manifestação de vontade da classe dominante.

Hofling (2001) já traça uma análise do Estado capitalista, dentro da visão marxista, mas, de uma forma mais contemporânea, traz a noção do neoliberalismo com uma temática abordada por Claus Offe, sociólogo alemão, segundo o qual

o Estado atua como regulador das relações sociais a serviço da manutenção das relações capitalista em seu conjunto, e não especificamente a serviço dos interesses do capital – a despeito de conhecer a dominação deste nas relações de classe.” (HOFLING, 2001, p. 33).

Hofling (2001), fundamentada em Claus Offe, afirma que os problemas do país não serão resolvidos apenas com a ação do Estado ou do mercado, mas com um novo pacto intermediado pelas influências comunitárias nos conflitos de interesses sociais entre a liberdade e a competição do mercado e condições de cidadania a todos. Acrescenta ainda que “o impacto das políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem o efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder.” (HOFLING, 2001, p. 35)

Azevedo (2004) corrobora com esse posicionamento ao afirmar que a definição, implementação, reformulação, e até mesmo a extinção das políticas públicas, têm estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve, de acordo com as suas memórias sociais e do próprio Estado. Isso porque são construções formadas a partir dos valores, símbolos, normas e todas as representações sociais de determinada realidade social em um dado período de tempo. E, para saber se o Estado está a serviço de determinado tipo de classe da dominação política, é preciso recorrer aos ensinamentos de Claus Offe sobre os mecanismos de seletividade por meio dos quais são formuladas, e decididas, as políticas públicas a partir de três seleções:

A primeira é a seleção negativa, a mais importante para aquela comprovação, pela qual se exclui deliberadamente da ação estatal os interesses anticapitalistas. A segunda é a seleção positiva, que atua para que sejam atendidos aqueles interesses que vão beneficiar o capital em seu conjunto, em detrimento de políticas que favoreçam grupos específicos capitalistas. A terceira relaciona-se com a necessidade contraditória que tem o Estado de, ao mesmo tempo, praticar e tornar invisível o seu caráter de classe. (AZEVEDO, 2004, p. 47)

Azevedo (2004) reafirma que para Offe esses mecanismos estão presentes na própria estrutura do sistema político do Estado, na ideologia, cultura e procedimento para a tomada de decisões e, na medida em que o Estado age com base nesses mecanismos, mantém-se a dominação de classe dentro do sistema capitalista

Mas Hofling (2001) alerta que ao pensar no Estado como uma administração pública, esta não pode privilegiar apenas os interesses dos grupos dominantes detentores do poder econômico, pois deve estabelecer programas universalizantes, incorporando as conquistas sociais dos grupos e setores desfavorecidos, conseguindo manter um equilíbrio social. Assim, o Estado, mais do que oferecer demandas que a sociedade precisa por meio das políticas públicas, estaria construindo direitos sociais. E no que se refere à política educacional brasileira, ante toda a desigualdade social, a educação deve atingir a formação do cidadão com capacidade competitiva dentro da ordem mundial globalizada.

Nesse aspecto, as políticas públicas dentro da sociedade capitalista são resultado de um consenso entre os diferentes grupos ou classes que compõem a sociedade. Araújo e Almeida (2010) apresentam o mesmo direcionamento ao afirmar que as políticas educacionais “implicam em escolhas e decisões que envolvem indivíduos, grupos e instituições e, portanto, não são fruto de iniciativas abstratas, mas constroem-se na correlação entre as forças sociais,

que se articulam para defender seus interesses” (ARAÚJO; ALMEIDA, 2010, p.107). Assim, o Estado, a partir do pensamento da classe dominante, constrói as políticas públicas para a população.

Ham e Hill (1983) também têm o mesmo posicionamento e colocam ainda mais relevância ao desenvolvimento das políticas públicas com as mudanças econômicas da sociedade e a influência do Estado, afirmando que as ações políticas do Estado estão associadas às transformações econômicas vivenciadas pela sociedade.

Buscando nas teorias de Nordlinger (1981), Ham e Hill (1983) explicam como o Estado age na sociedade em relação às políticas públicas, trazendo a teoria pluralista, elitista, marxista e corporativista.

Em relação à teoria pluralista, Ham e Hill (1993) citam os estudos de Parry (1969) e explicam que inicialmente a teoria clássica liberal da democracia, que tem como base autores como Mill e Rousseau, traz a ideia de democracia ligada à participação popular dos indivíduos, de forma direta, e ativa, para se ter um governo democrático, o que vem sendo paulatinamente desconstruído por teóricos mais recentes da tradição liberal que passaram a considerar a relevância das eleições regulares competitivas em que os indivíduos adquirem o poder de decisão.

Novas contribuições vêm sendo trazidas à reinterpretação da democracia, mediante representação de grupos de pressão de interesses específicos, que cresceram paralelamente às instituições formais do governo, de acordo com os interesses do próprio governo. Buscando fundamento nas concepções de Beer (1965), Richardson e Jordan (1979) e Ham e Hill (1993), os autores afirmam que os grupos de pressão acabam influenciando as políticas públicas na medida em que levam ao governo determinados assuntos de interesses específicos para serem implementados.

Os autores afirmam que nos Estados Unidos as atividades desses grupos são colocadas como pontos centrais pela teoria pluralista da democracia, que têm em Robert Dahl o seu principal expoente. Na concepção desta teoria

Nenhum grupo encontra-se destituído de poder para influenciar o processo de tomada de decisões e, igualmente, nenhum grupo é dominante. Qualquer grupo pode assegurar que suas preferências políticas e desejos sejam adotados se ele for suficientemente determinado. (HAM; HILL, 1993, p. 46)

Nos termos desta teoria não há igualdade na distribuição do poder, este é distribuído de forma ampla entre os indivíduos e grupos dentro de uma sociedade. Todos os grupos,

apesar de não terem o mesmo grau de influência, são ouvidos em algum estágio do processo de tomada de decisões. Para os defensores desta teoria, “nenhum indivíduo ou grupo é completamente desprovido de poder.” (HAM; HILL, 1993, p. 47). O poder, segundo essa teoria, é fragmentado de acordo com o mercado político que envolve recursos e persuasão.

Em sentido correlato, Azevedo (2004) entende que o centro da abordagem pluralista das políticas públicas é o modo como as reivindicações e necessidades são processadas pelo sistema político pois, onde há essa distribuição desigual de poder, esta fica a cargo dos partidos políticos a mediação dentro desse processo.

Os mediadores deste processo são os partidos políticos, através dos seus programas e candidatos. É deste modo que se oferecem aos eleitores, no mercado político, as alternativas de questões a serem defendidas, sob a forma de proposição de políticas. Portanto, são os eleitores que sancionam, por meio do voto e da eleição, os representantes legítimos dos seus interesses. (AZEVEDO, 2004, p. 25)

Os pluralistas, segundo a autora, na análise na formulação das políticas públicas educacionais coloca todo o enfoque no papel da educação dentro do contexto da racionalidade, da vinculação entre o conhecimento e a distribuição do poder na sociedade. Consideram os atores políticos com um alto grau de racionalidade com legítima capacidade de decidir sobre a propriedade e adequação dos bens públicos a serem usufruídos pela sociedade e a escola como uma das principais agencias socializadoras.

A escolarização, desse modo, constitui-se numa questão central, seja da ótica da socialização política, seja como o meio de equalização da distribuição do poder. Como a instância política é a privilegiada, concebe-se a desigualdade como decorrente da desigualdade de poder, resultante, por sua vez, da falta de preparação dos indivíduos para o consumo político. (AZEVEDO, 2004, p. 28)

A teoria pluralista considera que na medida em que cresce a complexidade das vivências sociais, cresce também a importância da educação, representada na escola onde se processa e se tem uma divisão mais igualitária do poder. Isso porque consideram que a distribuição desigual do poder está na raiz da desigualdade social, encontrando na educação a possibilidade de se atenuar essa desigualdade. Nesse ponto, essa teoria se aproxima dos neoliberais, que também vislumbram a distribuição desigual das oportunidades educacionais, a distribuição desigual de rendas e riquezas, tendo os mais habilitados dentro do sistema meritório a possibilidade de ascender na escala social e econômica. (Azevedo, 2004)

Nesse ponto, Ham e Hill (1993) afirmam que alguns autores consideram ter surgido uma nova teoria, apartada da pluralista, mas que consideram como um desenvolvimento da pluralista. É a Teoria da Escolha Pública ou Teoria do Estado da Nova Direita, desenvolvida por Downs, que tem como base a teoria econômica para analisar o comportamento político, na medida em que no mercado político os partidos competem entre si, respondendo a demandas trazidas por determinados grupos de pressão, que vão ganhando poder e voz, dentro da distribuição de benefícios específicos às suas necessidades.

Na visão dos autores os teóricos defensores da Teoria da Escolha Pública afirmam que, nessa forma de atuação, o Estado cresce em poder e importância diante do reforço por interesses monopolistas dos fornecedores do governo, o que prejudica o funcionamento da economia capitalista. Esse é o ponto crucial de divergência da teoria pluralista clássica, que considera que o Estado é autônomo.

Contrapondo-se a esta teoria, Ham e Hill (1993) apresentam as concepções da teoria elitista que, baseada nos trabalhos desenvolvidos pelos autores Pareto e Mosca e C. Wright Mills, afirmam que o poder político está concentrado nas mãos de uma minoria da população: a elite política. A tese da elitista clássica sustenta que essa elite chega a esta posição pela subversão revolucionária, pela conquista militar, controle de bens essenciais ou pela capacidade de recursos econômicos. No Estado moderno já se considera que

a posição das elites é relacionada ao desenvolvimento de organizações de grande escala em muitas áreas da vida, com o resultado de que há diferentes tipos de elites, não apenas aquelas que detêm o poder político formal. (HAM; HILL, 1993, p. 50).

Tomando por base a diferenciação feita por Bottomore, Ham e Hill (1993) apontam que essa elite política é diferente da classe política e “composta por elites burocráticas, militares, aristocráticas e empresariais, enquanto a classe política é composta da elite política associada a elites de outras áreas da vida social”. (HAM; HILL, 1993, p. 50). Isso significa que na visão desta teoria, o poder da elite tem uma pluralidade diversa de recursos, desde riqueza até o próprio conhecimento e que, de certa forma, estes recursos podem ser cumulativos e, ainda, que o poder em si não depende exclusivamente de qualquer recurso individual.

Ham e Hill (1993) consideram que a teoria elitista representa uma alternativa ao pluralismo, mas que alguns autores, dentre eles, Miliband (1969), afirmam que a elite de poder é apenas outro nome dado à classe dominante e que as instituições podem ser bem

geridas por grupos minoritários, mas que estes têm origens sociais semelhantes e exercem o poder segundo os interesses de um grupo dominante.

Esta ideia do autor já se assemelha à teoria marxista, apresentada por Ham e Hill (1993), como um contraste à teoria pluralista com ênfase na concentração do poder. A partir dos estudos de Miliband na obra *The State in Capitalist Society* (O Estado na Sociedade Capitalista), o autor explora a relação entre o poder econômico e o poder político, na medida em que analisa qual a influência decisória que a classe economicamente dominante exerce no poder político.

Os autores afirmam também que Miliband, a partir da obra Manifesto Comunista de Marx, expõe que “o Estado não é um agente neutro, mas sim um instrumento para a dominação de classes.” (HAM; HILL, 1993, p. 54). Eles expõem três razões que explicam tal papel:

Em primeiro lugar, há a semelhança entre termos de origem social entre a burguesia e a elite estatal, aqueles que ocupam os cargos mais altos, seja no governo, no serviço público, entre os militares, no judiciário e em outras instituições estatais. Em segundo, há o poder que a burguesia é capaz de exercer como grupo de pressão por intermédio de contatos pessoais e redes de influência e mediante a defesa do interesse de corporações da indústria e de outros setores de negócios. Em terceiro, vem a restrição colocada sobre o Estado pelo poder objetivo do capital. (HAM; HILL, 1993, p. 55)

Nesse sentido, entendem os autores que o Estado age de forma instrumentalizada de acordo com os interesses de uma classe dominante, em razão de sua dependência econômica de sobrevivência. Esta é a teoria marxista do instrumentalismo que coloca como função do Estado capitalista o auxílio no processo de acumulação de capital, e, conseqüentemente, na produção do lucro, agindo, ao mesmo tempo, para manter a ordem e o controle dentro da sociedade.

Em termos específicos, auxiliar a acumulação significa fornecer recursos físicos tais como estradas e parques industriais, enquanto a manutenção da ordem é efetuada tanto por mecanismos repressivos, como a polícia, quanto por agências, como escolas, que executam uma função importante de legitimação. O processo de acumulação é apoiado também através da intervenção estatal na provisão de serviços como habitação e saúde a grupos da população trabalhadora. (HAM; HILL, 1993, p. 55)

Mas essa tese de Miliband (1969), segundo o que diz Ham e Hill (1993), é antagonizada por Poulantzas (1980), que afirma a irrelevância de se demonstrar que as classes

sociais têm a mesma origem. Para ele, o que explica a supremacia política da classe econômica dominante são as relações entre as classes na sociedade, especificamente entre a burguesia e o Estado, na medida em que são colocadas restrições estruturais sobre o Estado em razão do poder objetivo do capital.

Pontuando Miliband (1969), os autores Ham e Hill (1993) consideram que apesar do Estado capitalista ser um Estado de classes, ele tem certa autonomia em relação à burguesia, pois executa também interesses do proletariado, o que vai ao encontro do pensamento de Marx, que também considera haver certa independência do Estado em relação à burguesia, não sendo tão determinística.

Nesse aspecto, Poulantzas (1980), na visão de Ham e Hill (1993), também considera a autonomia relativa do Estado para explicar a diferença entre os poderes econômicos e políticos, na medida em que afirma que mesmo dentro da burguesia, ou do capital, esta é dividida em diferentes interesses e também a favor do proletariado. Assim, percebe-se que apesar das diferenças entre Poulantzas e Miliband, os dois autores identificam que o Estado capitalista é o principal meio de manutenção da dominação de classes (Ham e Hill, 1993).

Azevedo (2004) ressalta que inicialmente Poulantzas (1977) considerava o Estado como o centro do poder político entre as classes dominantes e com poder de reduzir os integrantes de todas as classes à categoria de indivíduos, mascarando a natureza da luta de classes. Posteriormente, Poulantzas (1980) já considera que o Estado é produto da luta de classes e das transformações capitalistas, enfatizando a liberdade política democrática como resultado da luta e conquistas dos trabalhadores frente ao capitalismo. Outra teoria apontada por Ham e Hill (1993) é a teoria corporativista, em que os autores basearam os estudos iniciais de Winkler (1976), que preconiza que o Estado dentro da sociedade capitalista tem uma posição mais diretiva e intervencionista em razão da desaceleração do processo de acumulação de capital, ou seja, uma ação cooperada, por meio do controle público e de um sistema de propriedade privada dos meios de produção.

Posteriormente, os autores afirmam que Middlemas (1979) trouxe, com mais precisão, a história do corporativismo, dizendo que este se iniciou no Reino Unido, no período de 1916 a 1926, quando houve uma aproximação entre os sindicatos e associações patronais com o Estado, tendo estes grupos um compartilhamento de poder no Estado, fazendo “parte do Estado ampliado” (HAM; HILL, 1993, p. 60). Middlemas (1979) disse que o efeito dessa incorporação era manter a harmonia entre os grupos, evitando conflitos que culminassem no partilhamento do poder entre si.

Segundo, Ham e Hill (1993), a tese de Middlemas (1979) encontra reflexo no trabalho de Schmitter, que analisa o corporativismo como um sistema de representação de interesses dividido em duas formas, estatal e societário.

O corporativismo estatal é autoritário e antiliberal e assemelha-se aos sistemas políticos da Itália fascista e da Alemanha nazista. Em contraste, o corporativismo societário originou-se no declínio do pluralismo nos sistemas políticos da Europa ocidental e dos Estados Unidos. (HAM; HILL, 1993, p. 61)

Para Shmitter, como destaca Ham e Hill (1993), o corporativismo cresceu em decorrência das mudanças nas instituições do capitalismo, com a concentração da propriedade e competição entre as economias nacionais, levando o Estado a intervir, e a negociar com as associações políticas, com o objetivo de assegurar condições para a acumulação de capital. Nesse sentido, o corporativismo veio como uma alternativa substitutiva ao pluralismo. Os autores afirmam que a maior contribuição corporativista “é sua ênfase sobre o Estado em si como um ator fundamental.” (HAM; HILL, 1993, p. 66). Buscando fundamento na tese de Nordlinger, identificam que este autor destaca três espécies de autonomia estatal:

O tipo 1 de autonomia existe quando o Estado age sobre suas próprias preferências e estas divergem das preferências da sociedade; o tipo 2 de autonomia surge quando as preferências do Estado e da sociedade divergem e os funcionários públicos agem de forma a causar uma modificação nas preferências públicas; o tipo 3 descreve a situação em que preferências do Estado e da sociedade são não divergentes e é tão plausível afirmar que as preferências do Estado influenciaram aquelas da sociedade quanto vice versa. (HAM; HILL, 1993, p. 67).

O ponto central da tese defendida por Nordlinger, no entendimento de Ham e Hill (1993), é a defesa da independência do Estado mas, por sua vez, os autores afirmam que reconhecer essa independência é também reconhecer haver mais agentes no processo político que leva o Estado a fazer uma intermediação de interesses em relação à economia e a produção.

Trazendo à análise os estudos de Jessop, os autores Ham e Hill (1993) concluem que “o Estado deve ser analisado como um conjunto de instituições envolvendo conflitos entre uma série de interesses, não apenas entre classes sociais.” (HAM; HILL, 1993, p. 70). Embora Jessop considere que o papel do Estado seja a mediação entre as relações de classe, ele não

deve desconsiderar a relação entre a elite e não elite, bem como o impacto das imposições do Estado sobre cada cidadão, evitando uma série de conflitos de interesses.

Se as políticas públicas estão centradas em ações realizadas pelo Estado, mostra-se pertinente analisar as políticas educacionais dentro do contexto social, onde surgem os conflitos de interesses, até mesmo porque a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 dispõe que os direitos sociais são implementados por meio das políticas públicas sociais.

Saviani (2004) traz que a nomenclatura “políticas sociais” é característica de sociedades capitalistas, criada como um “antídoto para compensar o caráter antissocial da economia própria dessa sociedade.” (SAVIANI, 2004, p. 121) e que serve apenas para manter uma preservação de ordem dentro da sociedade.

Diferentemente, numa sociedade socialista, isto é, numa economia socializada, a “política social” perderá razão de ser e essa expressão converter-se-á num pleonasma. Aí, com efeito, toda a política, em cada uma de suas manifestações, inclusive e, principalmente a “política econômica”, será social, já que não haverá mais lugar para a apropriação privada da riqueza produzida socialmente. A “política social” parece, assim, ser uma manifestação típica de sociedade capitalista. (SAVIANI, 2004, p. 121)

Estreitando a análise de forma específica para a educação, como uma política pública no âmbito social, dentro do conjunto das políticas sociais, é imprescindível, segundo Saviani (2004), a defesa do ensino público e gratuito com maiores investimentos públicos que possam valorizar mais a política social em relação à política econômica.

Com essa perspectiva, será exposta a abordagem da política educacional como uma política social do ponto de vista do liberalismo, neoliberalismo e marxismo, trazendo as contribuições de cada uma dessas vertentes, e buscando compreender o seu desenvolvimento até os dias atuais.

Esse caminho é importante para compreender a educação dentro das políticas públicas, o que Lockmann e Machado (2018) pontuam ser de fundamental importância pois, com a educação, propagam-se muitos discursos, modos de produção e tipos de sujeito são enfatizados e se constrói um tipo de sociedade ideal, mobilizando os indivíduos a participarem de sua construção.

Azevedo (2004), expondo o pensamento de Offe (1984), afirma que a política pública educacional é um meio de garantir a sociabilidade das relações de trabalho pelo poder

público que, articulada a outras políticas públicas, constitui-se em uma forma de regular, e manter, a continuidade do trabalho assalariado e da própria ordem capitalista.

O liberalismo ganhou espaço como uma solução diante da crise capitalista, o que, segundo Gentili (1996), é resultado da construção de um novo senso comum baseado num discurso que traz justificativas no plano filosófico e econômico para a crise vivenciada, as estratégias e soluções para os problemas e, ao mesmo tempo, encampando a necessidade política do bloco dominante na sociedade.

Dardot e Laval (2016) conceituam o liberalismo, como “conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência.” (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 17). Dessa forma, os tecnocratas liberais conseguem transformar a realidade econômica, política, jurídica e social, trazendo uma nova ordem social baseada no princípio do livre mercado, sem a interferência estatal e com ampla aceitação e adesão da sociedade.

Azevedo (2004) expõe que, a partir do século XVII, o Estado neoliberal começa a despontar expressando o ideário do liberalismo clássico que, de forma adaptada ao avanço do capitalismo, delineava a estrutura de classes sociais dentro do aspecto econômico e político.

Numa perspectiva histórica, Chaui (2021) remete à origem do neoliberalismo que teve como marco o ano de 1947, a partir do pensamento de um grupo de economistas, cientistas, políticos e filósofos que, reunidos em Mont Saint Pèlerin, na Suíça, uniram-se contra o surgimento do Estado do Bem-Estar Social, “afirmando que este tipo de Estado destruía a liberdade dos cidadãos e a competição, sem as quais não há prosperidade.” (CHAUÍ, 2021, p. 37). Após a crise do capitalismo, essas ideias que até então estavam “adormecidas”, foram oferecidas pelos neoliberais como uma explicação para a crise, afirmando que a causa era a pressão por melhorias salariais feitas pelos sindicatos e movimentos operários, o que teria destruído os níveis de lucros das empresas, desencadeando processos inflacionários. Como solução, os preceitos neoliberais são baseados no investimento do fundo público no capital e privatização dos direitos sociais, substituindo o conceito destes por serviços privados, que são vendidos e comprados dentro de um mercado.

A referida autora também destaca que as consequências desse neoliberalismo, que conceitua até mesmo como novo autoritarismo, é, no campo social e econômico, a origem de uma nova classe de trabalhadores, denominada por alguns estudiosos, como precariado, ou seja, o trabalhador sem qualquer direito ou garantia social; politicamente, a consequência é a privatização dos direitos sociais que passam a ser regidos pela lógica de mercado; a

substituição da política, como processo de discussão dentro da democracia, por gestão; a judicialização da política em que os problemas passam a ser resolvidos como jurídicos e não pela via política; os governantes passam a ser vistos como gestores políticos que governam com base no medo e na corrupção; e, por fim, toda essa organização política passa a ter controle total no Poder Judiciário em busca de “proteção” em troca de lealdade.(CHAUI, 2021)

Mas a base, segundo Azevedo (2004), foi a ampliação dos direitos políticos dos cidadãos sob a forma de uma democracia, mais especificamente no campo da economia política clássica, como uma ‘democracia utilitarista’ em que o Estado deveria ser neutro, sendo responsável apenas pelo provimento de alguns bens essenciais como, por exemplo, a educação, a defesa e a aplicação das leis.

A mesma autora diz ainda que os fundamentos da liberdade e do individualismo são colocados pelo Estado neoliberal para justificar o aspecto regulador e distribuidor de riquezas e renda do mercado, influenciando a competitividade individual dentro do mercado com o objetivo de se alcançar a maior possibilidade de bens, de ganho, ou seja, o mercado produz o bem-estar social. “É neste sentido que os neoliberais veem as ingerências estatais na economia como coibidoras da liberdade individual” (AZEVEDO, 2004, p.11) e, citando Hayek (1983), Azevedo (2004) afirma que os defensores do neoliberalismo argumentam que não cabe ao governo decidir quem terá permissão de fornecer serviços, mercadorias e nem a que preços, quantidades e nem adotar medidas que controlem o acesso às diferentes profissões e ocupações. O ponto forte do neoliberalismo é o mercado, sendo que este é o responsável pela regulação do capital e do trabalho, cabendo ao Estado, enquanto estado de direito, estabelecer normas gerais, sem prejudicar a liberdade individual. (Azevedo, 2004).

No entanto, Azevedo (2004) ressalta que nos termos preconizados pelos neoliberais, especificamente Friedman, a intervenção do Estado, dentro da visão do neoliberalismo, significa um autoritarismo que afeta a ordem econômica, social e moral da sociedade, uma vez que leva à criação, favorecimento e manutenção artificial dos sujeitos dominantes do mercado, igualando a concorrência e a competitividade individual. Por sua vez, também consideram que os custos com os programas sociais deveriam ser supridos com o aumento da receita dos tributos e encargos sociais. Do ponto de vista social e moral, os neoliberais consideram que os programas sociais e a proteção aos trabalhadores e pobres, são fatores que desestimulam a competitividade do mercado, infringindo a ética do trabalho. (AZEVEDO, 2004)

Apple (2003) ressalta que todos esses conflitos e discussões perpassam pelo campo educacional, afirmando que a educação é um espaço de luta e conciliação (APPLE, 2003, p. 42). Segundo o Autor, é simplista pensar que a ameaça a ideais igualitários seria somente o resultado do esforço das elites econômicas dominantes, especificamente a educação, pois há também lutas culturais relativas a raça, gênero, sexualidade que coincidem com a vontade e as alianças de classe e poder que confere à educação tanto a causa quanto efeito, determinante e determinada nesse debate das instituições.

Esse conflito de interesses e, principalmente a influência econômica nas políticas públicas, reflete consideravelmente na área da educação, trazendo, cada vez mais, ações do governo que esvaziam os direitos sociais, tendo como pano de fundo o discurso de maior liberdade individual com a não intervenção do estado na vida das pessoas, exatamente o fundamento alegado pelos adeptos e do próprio governo na propositura da regulamentação do ensino domiciliar.

3.3 Políticas públicas educacionais e o Estado Neoliberal

Especificamente sobre as políticas educacionais, Azevedo (2004) considera que o vírus neoliberalizante não a atinge na mesma proporção que as outras políticas sociais, pois os neoliberais consideram que as a ampliação das oportunidades educacionais é um dos fatores mais importantes para a redução das desigualdades. Consideram que a responsabilidade é do Estado, mas não de forma exclusiva.

Coerente com as ideias liberais, a abordagem neoliberal não questiona a responsabilidade do governo em garantir o acesso de todos ao nível básico de ensino. Apregoa, contudo, a necessidade de um outro tratamento para o sistema educacional. Postula-se que os poderes públicos devem transferir ou dividir suas responsabilidades administrativas com o setor privado, um meio de estimular a competição e o aquecimento do mercado, mantendo-se o padrão de qualidade na oferta dos serviços. (AZEVEDO, 2004, p. 15)

Em relação aos outros níveis de ensino, Azevedo (2004) expõe que o posicionamento neoliberal é contrário ao custeio pelo Estado, em razão dos benefícios individuais a cada pessoa, advindos com a educação profissionalizante e não a comunidade geral.

Azevedo (2004) faz a crítica que a política educacional terá melhores resultados se tiver como “orientação principal os ditames e as leis que regem os mercados, o privado” (AZEVEDO, 2004, p. 17). No mesmo sentido, Hofling (2001) também afirma que os

neoliberais consideram que a educação faz parte do livre mercado, como um dever de todos os cidadãos, e não somente do Estado, o que está em consonância com o entendimento de Apple (2003), que afirma que a racionalidade econômica é a base do pensamento neoliberal, ou seja, a eficiência e uma análise custo-benefício. Os neoliberais são grupos que estão ligados profundamente com o mercado e com a liberdade de opção.

A mesma análise é feita por Musse (2021), que considera que a perspectiva neoliberal da política educacional é a educação empreendedora em que o conhecimento é uma mercadoria e a formação educacional resulta em formação de “competências”, de acordo com as necessidades do mercado de trabalho, e a concorrência orienta a conduta dentro da lógica empresarial.

Essa inserção da educação no mercado é o que Gentili (1996) considera como a “crise de eficiência, eficácia e produtividade” (GENTILI, 1996, p. 4) do sistema educacional. A qualidade dos serviços educacionais é extremamente afetada, pois encontra na gestão gerencial a solução de todos os problemas relacionados à melhoria das escolas, qualificação dos professores e melhor distribuição dos recursos financeiros. O autor afirma que a crise se explica

(...) pelo caráter estruturalmente ineficiente do Estado para gerenciar as políticas públicas. (...) Nesse sentido, a existência de mecanismos de exclusão e discriminação educacional resulta de forma clara e direta, da própria ineficácia da escola e da profunda incompetência daqueles que nela trabalham. Os sistemas educacionais contemporâneos não enfrentam, sob a perspectiva neoliberal, uma crise de democratização, mas uma crise gerencial. (GENTILI, 1996, p. 4)

O autor diz que a solução, segundo os neoliberais, é a criação de um mercado educacional capaz de promover, com dinamismo e flexibilidade, os mecanismos que possam garantir a eficácia e eficiência dos serviços por meio da “competição interna e o desenvolvimento de um sistema de prêmios e castigos com base no mérito e no esforço individual dos atores envolvidos na atividade educacional.” (GENTILI, 1996, p. 5).

Gentili (1996) ressalta, também, que o neoliberalismo não considera que a educação seja um direito e que a noção que se tem de cidadania tem trazido falsas promessas orientando ações coletivas e individuais improdutivas e sem privilegiar a competição o que, para eles, é imprescindível dentro do mercado. O autor acredita que deve ser permitido aos indivíduos desenvolver a capacidade de livre escolha dentro de um mercado, com “reconhecimento

social no valor individual da competição.” (GENTILI, 1996, p. 5), sendo o cidadão privatizado, como mero consumidor, o modelo de homem neoliberal.

Para Gentili (1996), na visão do neoliberalismo, os direitos sociais são criados por uma ideologia e falsa promessa de que, em virtude da cidadania, todos podem exigí-los, sem considerar o esforço individual de cada um, fato esse que aprofunda a crise educacional, pois os indivíduos passam a considerar como natural e inevitável o êxito e o fracasso social, sem reconhecer o quão gratificante são o mérito e o esforço individual.

Marrach (1996) analisa e afirma que, nos termos da retórica neoliberal, a fonte de todos os males da precariedade da situação econômica e social do país vêm da atuação do Estado com a implementação das políticas sociais, inclusive educacional. A educação, dentro do contexto neoliberal, tem um papel estratégico alinhado em três objetivos:

- 1) Atrelar a educação escolar à preparação para o trabalho e a pesquisa acadêmica ao imperativo do mercado ou às necessidades da livre iniciativa.
(...)
- 2) Tornar a escola um meio de transmissão dos seus princípios doutrinários. O que está em questão é a adequação da escola à ideologia dominante.
(...)
- 3) Fazer da escola um mercado para os produtos da indústria cultural e da informática. (MARRACH, 1996, p. 2/3)

Esses três objetivos traçados por Marrach (1996) também são descritos por Gentili (1996) que os sintetizou praticamente em dois pontos: estratégias de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais; e a necessidade de articulação entre a produção educacional e as necessidades do mercado de trabalho.

Marrach (1996) afirma, também, que a inserção da escola dentro do mercado esvazia o conteúdo político de cidadania, substituindo-a por direitos do consumidor. Dessa forma, as próprias escolas passariam a se tornar competitivas, a partir da gestão eficiente de cada uma, melhorando a qualidade do ensino ofertado aos pais e alunos, como consumidores, ao mesmo tempo em que os professores, como funcionários, devem ser treinados e competentes ao preparar os alunos para o mercado de trabalho, por meio de pesquisas práticas e utilitárias a curto prazo.

Essa é a mesma conclusão à qual Azevedo (2004) chegou pela análise dos estudos de Claus Offe (1984), afirmando que, dentro da visão neoliberal, a política educacional é um meio de garantir a sociabilidade da força de trabalho, de acordo com o capitalismo.

Apple (2003) afirma que as consequências ideológicas desse pensamento neoliberal são graves, pois transforma a própria democracia, que passa de um conceito político para um

conceito econômico, sendo realizada por meio de práticas de consumo. Para os neoliberais, o mundo em si é um vasto supermercado em que a educação, juntamente com os outros direitos sociais, são dispostos aos consumidores, tendo estes a liberdade de escolha, o que é a garantia da democracia.

Frigotto (2011) também tem o mesmo posicionamento e é enfático ao afirmar que

Para o mercado não há sociedade, há indivíduos em competição. E para o mundo da acumulação flexível, não há lugar para todos, só para os considerados mais competentes, os que passam pelo metro que mede o tempo fugaz da mercadoria e de sua realização. (FRIGOTTO, 2011, p. 251)

Segundo o autor, isso traz sérias consequências como a elitização de cursos, mutilação e atrofiamento de capacidades intelectuais, seleção mais rigorosa de ingresso no campo acadêmico e um tecnicismo em contraponto à cientificidade, o que vai ao encontro do que Apple (2003) considera como o resultado da aliança entre o neoliberalismo e a modernização conservadora, pois as pessoas agem considerando os próprios benefícios pessoais e uma motivação social verificada na ideia de construção de um mundo em torno de uma classe mais eficiente em relação ao poder aquisitivo,

Marrach (1996) também concorda que o ponto forte do discurso neoliberal para a educação é a qualidade dentro do bojo do tecnicismo que

reduz os problemas sociais a questões administrativas, esvaziando os campos social e político do debate educacional, transformando os problemas da educação em problemas de mercado e técnicas de gerenciamento. (MARRACH, 1996, p. 5).

Gentili (1996) apresenta o mesmo posicionamento, reforçando que as estratégias neoliberais transferem a educação do âmbito social para o mercado e que a competição, dentro da lógica de prêmios e castigos, o que levará os melhores a conseguirem o triunfo, estimulando a produtividade e a eficiência do sistema educacional.

As escolas devem funcionar como empresas produtoras de serviços educacionais e, como tal, devem adotar princípios eficazes para obter liderança dentro do mercado competitivo em que a seleção meritocrática entre as habilidades e competências individuais serão o ponto de preparação e inserção dos indivíduos no mercado de trabalho (GENTILI, 1996).

Apple (2003) também ressalta o mesmo entendimento ao afirmar que as políticas neoliberais entregam ao mercado a função de distribuir os recursos de maneira eficiente, e mais justa, de acordo com os méritos de cada indivíduo.

Os neoliberais dizem que transformar o mercado no árbitro supremo do valor e do mérito social vai eliminar a política e a irracionalidade que acompanha nossas decisões educacionais e sociais. A análise da eficiência do custo-benefício será o motor da transformação social e educacional. (APPLE, 2003, p. 53)

Entretanto, o referido autor ressalta que este processo de despolitização torna muito mais difícil que as necessidades dos indivíduos com menor poder econômico, político e cultural sejam atendidas.

Essa transformação, na concepção de Laval (2019), tende a redefinir a escola num sentido radicalmente utilitarista, com progressiva perda da sua autonomia, estando de um lado a valorização da empresa, com a concorrência imposta pela globalização e, do outro, a qualificação e o conhecimento voltados à produção e venda de bens e serviços. Todas essas transformações econômicas são influenciadas pelo capitalismo, trazendo a tendência da escola neoliberal em que se tem uma sujeição quase que direta da escola à razão econômica. Segundo o autor, a escola neoliberal “é a designação de certo modelo escolar que considera a educação um bem essencialmente privado, cujo valor é acima de tudo econômico.” (LAVAL, 2019, p. 17)

Apple (2003) considera que para os neoliberais, a escola pública, além de ter fracassado como formação dos futuros trabalhadores, suga, da mesma forma que as outras instituições públicas, o próprio sangue da vida financeira da sociedade com o recebimento de recursos econômicos.

Porém, Gentili (1996) assevera que a proposta neoliberal para a solução da crise educacional é enganadora, pois

(...) promete mais mercado quando, na realidade, é na própria configuração do mercado que se encontram as raízes da exclusão e da desigualdade. É nesse mercado que a exclusão e a desigualdade se reproduzem e se ampliam. O neoliberalismo nada nos diz acerca de como atuar contra as causas estruturais da pobreza; ao contrário, atua intensificando-as. (GENTILI, 1996, p. 13)

Lockmann e Machado (2018) também se posicionam nesse sentido pois, para as autoras, a regra geral que mobiliza o jogo econômico de um Estado Neoliberal, dentro de um

mercado, “é a regra da não exclusão. Assegurar a participação de todos. Garantir o acesso de todos” (LOCKMANN; MACHADO, 2018, p. 134), mas isso é apenas uma condição para o funcionamento do neoliberalismo, pois a aparente inclusão é fundamental para a sua manutenção.

As autoras pontuam que essa inclusão neoliberal é a inclusão produtiva, ou seja, a que considera as habilidades, competências e aptidões de um indivíduo, que constituem, por si só, o seu próprio capital, onde cada pessoa é uma empresa em si mesma. Nesse sentido, afirmam que os recursos financeiros gastos com o aprimoramento do capital humano (por exemplo, saúde, educação, assistência) não são despesas, mas, sim, investimentos.

Considerando a concorrência dentro da ótica neoliberal, as referidas autoras consideram que esse investimento no sujeito faz parte de uma racionalidade produzida pela dinâmica competitiva, para que todos possam participar do jogo econômico do neoliberalismo, estabelecendo concorrência entre si, fazendo com que, inclusive a educação, seja vista como investimento em capital humano, permitindo que os rendimentos sejam aproveitados pelo Estado na construção nacional.

Ao analisar a política educacional Azevedo (2004) pontua que a sociedade constrói o seu projeto educacional, de acordo com cada momento histórico ou em sua conjuntura, que se implementa por meio da ação do Estado. Esse projeto é construído pelas forças sociais dominantes e recebe influência da área econômica, com vistas ao desenvolvimento da sociedade e suas relações sociais.

Paul Singer (1996) considera que as políticas educacionais do Estado podem ser estabelecidas em duas posições: a primeira é a civil democrática, que coloca a obrigatoriedade escolar como afirmação do dever do Estado em garantir a educação; e a segunda é a produtivista, que considera que a educação deve ser inserida no mercado, na oferta e a procura.

Cury (2017) destaca que atualmente, ante toda a globalização vivenciada nos últimos anos, os Estados são forçados pela concorrência mundial a buscarem vantagens competitivas para si, por meio do aumento do sistema de produção, em contraponto às necessidades que dele são exigidas. Grande parte dessas necessidades passam a ser solicitadas da educação, uma vez que se vive a ‘sociedade do conhecimento’, calcada na competição, exige conhecimentos de base, competências e habilidades próprias da realidade existente.” (CURY, 2017, p. 17)

Ferreira e Fonseca (2011) ainda vão mais além e consideram que a partir da década de 1990, as políticas educacionais internas de cada país são organizadas, e implementadas, de acordo com as orientações de grupos econômicos e/ou agências reguladoras internacionais que detêm grande poder econômico e político.

Essa é a mesma preocupação de Musse (2021), ao pontuar que, a partir dos anos 1990, os programas que objetivam a reestruturação do sistema educacional brasileiro seguem as premissas do neoliberalismo e têm como principais incentivadores os organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) e, principalmente, o Banco Mundial (BM). A partir do ano 2000, percebe-se a atuação das fundações de direito privado e institutos *think-tanks*, que são organizações que têm como propósito produzir conhecimento em diferentes áreas para exercer influência na execução das políticas governamentais e na formação da opinião pública. (CAETANO; MENDES, 2021)

Azevedo (2004) também percebe esse movimento e faz um alerta quanto às imposições do “globalismo”, em relação às políticas sociais, especialmente às políticas educativas dizendo que

(...) a estruturação e implementação das políticas educativas constituem uma arquitetura em que se fazem presentes, dentre outras dimensões: as soluções técnico-políticas escolhidas para operacionalizar internamente os princípios ditados pelo espaço global; o conjunto de valores que articulam as relações sociais; o nível de prioridade que se reserva à própria educação; as práticas de acomodação ou de resistência forjadas nas instituições que as colocam em ação, sejam nos sistemas de ensino ou nas próprias escolas.” (AZEVEDO, 2004, p. 15)

A autora afirma que essa estrutura das políticas sociais traz uma nova resignificação na construção de um novo espaço público, dizendo que “poderá forjar a cidadania emancipatória” (AZEVEDO, 2004, p. 17) e que, diante disso, é importante criar uma rede de resistência, principalmente nas políticas educativas.

Apple (2003), ao analisar as políticas educacionais nos Estados Unidos, afirma que é preciso fazer essa análise considerando a “nova direita”, um grupo de ativistas conservadores populistas autoritários que tem grande base financeira e geralmente fundamenta o posicionamento sobre a educação e na política social, a partir de “visões da autoridade bíblica”, principalmente em relação à moralidade cristã, aos papéis dos sexos, feminino e

masculino, e à família. Sob esses fundamentos consideram que o ensino público é um local extremamente perigoso, pois é um lugar sem Deus.

Segundo o autor, existe uma hostilidade da direita cristã em relação à escola pública. Mas, ao mesmo tempo, um sentimento de missão dos conservadores religiosos em tornar as escolas públicas mais cristãs. Acreditam que o mercado livre é, em essência, o caminho de Deus pois podem, por meio das políticas educacionais, como os planos de financiamento estudantil ou programas de opção por escola dos neoliberais, mudar o que é ensinado e a forma como é ensinado às crianças.

Embora alguns conservadores religiosos tenham que esses tipos de programas possam na verdade expandir a esfera da influência estatal no que deveriam ser decisões privadas, para a maioria dos cristãos conservadores os planos de financiamento estudantil possibilitariam a sobrevivência cultural de suas crenças mais profundamente arraigadas e assegurariam que seus filhos adotariam essas crenças. (APPLE, 2003, p. 177)

Nesse sentido, o autor ressalta que esse grupo, que ele denomina de neoconservadores, pretende manter as tradições com um retorno à disciplina e ao saber tradicional. E há um novo grupo chamado de populistas autoritários, identificados pelo fundamentalismo religioso, conservadores evangélicos que requerem um retorno ao seu Deus.

Além dos populistas autoritários, Apple (2003) enfatiza o movimento reconstrucionista que, além dos grupos religiosos conservadores cristãos e os ultraconservadores, tem princípios com influência entre os cristãos carismáticos, os defensores do ensino doméstico e a direita religiosa.

A essência do reconstrucionismo gira em torno do ‘pressuposicionalismo’, a ideia de que a única forma de compreender a realidade é através da lente da Bíblia. Portanto, a Bíblia é o texto que rege a educação, o direito, o governo e todas as outras áreas da vida pública e privada. A família, a Igreja e o governo dependem todos da aliança feita com Deus. De acordo com essa aliança, a família nuclear é a unidade básica. Esposas e filhos submetem-se ao chefe, ao marido. Mas este, por sua vez, submete-se a Jesus e às leis de Deus como mostra o Antigo Testamento com detalhes. Todas as formas de governo civil só existem para implementar as leis de Deus. (APPLE, 2003, p. 205)

Os ataques às escolas públicas constituem o elemento fundamental do movimento reconstrucionista, conforme aponta Apple (2003), porque pregaram a extinção das escolas públicas e a implantação de uma educação cristã e privada, por meio do ensino doméstico e escolas cristãs. Alguns grupos evangélicos conservadores se aproximam dessas ideias no

intuito de dominação da educação. Para os populistas autoritários, a identidade cultural deles só pode ser mantida pelo uso do dinheiro público para estabelecer, e expandir, o direito dos pais de educar os filhos da maneira como entendem ser melhor, inclusive pelo ensino doméstico, sendo este a esperança de um futuro seguro e cristão.

Mas há de se pontuar que essa educação com diretrizes neoliberais é resultado de um longo processo e com grande influência de outros países. Não por acaso, temos que o ensino domiciliar tem suas raízes nos Estados Unidos, como será demonstrado mais adiante nessa pesquisa, trazendo aqui, para o Brasil, muito mais do que uma opção dos pais, o que significa o fortalecimento do neoliberalismo.

Aqui se apresenta uma construção de argumentos, de acordo com os interesses de uma classe dominante que coloca a escola como algo ruim para os filhos e que dá aos pais o direito e a autonomia de educar os filhos em casa. Na verdade, o interesse do governo na instituição do ensino domiciliar tem relação com o fortalecimento do estado neoliberal que, cada vez mais mitiga os direitos sociais, dentre eles a educação, sem ter preocupação com a garantia de direitos dos pais em relação aos seus filhos.

Assim, na próxima seção, algumas políticas públicas educacionais no Brasil, implantadas após a Constituição Federal de 1988, buscam identificar os traços mais característicos e ideologias de cada governo para entender o percurso das propostas de instituição do ensino domiciliar dentro de cada governo.

4 AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO BRASIL PÓS CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

Esta seção tem por finalidade apresentar algumas políticas públicas educacionais no Brasil, a partir da investigação em um contexto político implantadas nos governos brasileiros pós Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Isso porque, na análise feita por Pellanda e Pipinis (2021), nos primeiros quinze anos do século XXI alguns avanços sociais podem ser percebidos pela implementação de políticas diferentes e complementares, como:

A política de valorização do salário mínimo, Bolsa Família, a evolução do Fundef para o Fundeb o piso salarial para professores, a expansão do período de educação básica para 12 anos obrigatórios e ainda a expansão e valorização do ensino superior. (PELLANDA; PIPINIS, 2021).

No entanto, Freitas (2015) aponta que atualmente as políticas educacionais estão caminhando para um modelo empresarial, com privatizações, *vouchers* (espécies de carta de crédito fornecida pelo governo para os pais pagarem a escola) e terceirização.

Estamos nos aproximando de políticas que, em nome da valorização do professor, vão – de fato – desmoralizá-lo com base em avaliações, processos de certificação e pagamento de bônus, combinando com um intenso apostilamento da prática docente. Isso conduzirá a uma desqualificação do educador. As repercussões sobre a Educação Infantil vão se fazer sentir na forma de uma escolarização antecipada. Isso é o que se pode notar nos países que estão se valendo dessas políticas empresariais. Não é previsão, é o que as pesquisas mostram hoje nesses países. (FREITAS, 2015, p. 13)

Esse mesmo caminhar é percebido por Miguel e Oliveira (2021), que pontuam que os governos após a Constituição de 1988, e a elite brasileira, aderiram às teses do mercado, mas não abandonaram a defesa de direitos e a busca pela igualdade social, ou seja, havia um certo “equilíbrio instável, que encobria ações que muitas vezes contrariavam esse discurso, mas que revela em si mesmo a permanência de um consenso social profundo” (MIGUEL; OLIVEIRA, 2021, p. 45). Porém, nos últimos anos, mais precisamente com a eleição do Presidente Jair Messias Bolsonaro, em 2018, esse consenso deixa de existir, a partir de uma posição centrada apenas no mercado e com grande descaso pelos direitos sociais.

Nessa perspectiva, trazendo à ponta as construções e mudanças vivenciadas pelas políticas educacionais após a promulgação da atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, faz-se uma apresentação de algumas das principais políticas públicas educacionais que foram implementadas pelos governos democráticos brasileiros. Quando se entra especificamente em governo, no cenário político, muito se fala em “direita” e “esquerda”, que traz um posicionamento ideológico polarizado nesses dois conceitos.

Para entendermos melhor esses termos, utilizaremos aqui a explicação trazida por Miguel e Oliveira (2021), que apresentam as diferenças:

A distinção entre esquerda e direita, surgida, como se sabe, na Assembleia Nacional revolucionária francesa, é uma metáfora espacial e, portanto, tem caráter relacional: a rigor, não se é de direito, se *está à direita*” de algo ou alguém. Com o uso, porém, cristalizou-se a ideia de que esquerda e direita correspondem a posições mais ou menos fixas, com um “centro” enigmático no meio. E há mesmo a tendência de tratar as duas categorias como algo quase natural, associando-as de forma automática a certas posições políticas. (MIGUEL, 2021, p. 47)

Mais restrito às disputas políticas, os autores citam o critério de diferenciação definido por Norberto Bobbio: “O que estaria no fundo seria a questão da igualdade. A esquerda defende a igualdade, e a direita, a desigualdade.” (MIGUEL; OLIVEIRA, 2021, p.48) Mas, a direita também se vale do conceito de igualdade, considerando-a como igualdade de oportunidades e a esquerda, a igualdade, considerada como uma combinação entre igualitarismo e diferença. Acrescenta, ainda, que a esquerda se opõe às formas de dominação entre grupos de pessoas e a direita considera que a dominação é plenamente justificável ou inevitável, já que existe uma sociedade de indivíduos, numa vertente liberal.

Com um olhar mais atento à atualidade, os autores mencionam que hoje se tem uma união do liberalismo com o conservadorismo, surgindo o ultraliberalismo, colocado como “nova direita brasileira” que vem com um discurso de confronto com o conjunto de valores em que se baseou a Constituição de 1988, trazendo ideias de “meritocracia” e “soluções de mercado” que fazem que os direitos sejam vistos como privilégios e irresponsabilidades.

Apple (2003) destaca que a educação e as instituições educacionais têm ocupado um lugar central nas críticas direitistas, com o argumento de que a melhoria das escolas será com a inserção delas no mercado competitivo. Laval (2021) expõe a mesma preocupação com o surgimento de novas formas políticas, que ele define como neoliberalismo autoritário, ou autoritarismos neoliberais, dizendo que são realidades híbridas que colocam em risco a democracia.

Chama a atenção ao fato de que a verdadeira democracia não é aquela vinda do exercício do voto, mas aquela em que todos são chamados a participarem ativamente da coisa pública e, dentro desta, a educação tem um papel extremamente relevante na medida em que forma cidadãos com o sentimento de dignidade pessoal e capacidade de agir em comum, baseada na soberania popular.

Considerando que o Brasil é um estado federado e a separação de poderes em que o Poder Executivo é representado pelos seus chefes eleitos como representantes do povo, passemos, agora, à apresentação das políticas educacionais em cada um dos governos brasileiros, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, buscando compreender o direito à educação e a obrigatoriedade escolar, a partir das ações na área educacional de cada um deles. Inicia-se pelo governo do Presidente Fernando Affonso Collor de Mello, Presidente Itamar Franco, Presidente Fernando Henrique Cardoso, Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, Presidenta Dilma Rousseff, Presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia e o atual governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro.

4.1 Principais políticas educacionais no governo Fernando Affonso Collor de Mello (15/03/1990-29/12/1992) e Itamar Franco (29/12/1992-01/01/1995)

Convém ressaltar que o primeiro presidente civil, após 21 anos de ditadura militar, foi Tancredo Neves, eleito de forma indireta em 1985¹⁴, sendo que após a sua morte, o vice-presidente José Sarney assumiu a Presidência. O grande marco político de seu governo foi a convocação, em 1986, da Assembleia Constituinte para elaboração de uma nova Carta Constitucional Brasileira, promulgada em 1988, atual Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. (Vicentino, Dorigo, 2004)

A Constituição teve como uma das características fundamentais a eleição direta para todos os cargos do Poder Executivo e Legislativo e a primeira eleição foi realizada em 17 de dezembro de 1989, tendo sido eleito o Presidente Fernando Affonso Collor de Mello, que iniciou seu mandato em 15 de março de 1990, permanecendo até 02/10/1992, quando foi afastado provisoriamente, em razão do processo de impeachment que culminou em sua renúncia em 29 de dezembro de 1992.

Pela análise de Saviani (2004), o governo de Collor assumiu claramente a prioridade de inserção das políticas públicas, especialmente a educacional, no quadro do mercado globalizado comandado pelo capital financeiro. Houve uma separação entre política econômica e política social, com a redução de recursos para a área social e com a organização das empresas capitalistas de prestação de serviços sociais, mediante recebimento de recursos financeiros do Estado.

Essa reestruturação econômica como resposta aos problemas sociais no Brasil, conforme afirma Moraes, Santos e Paiva (2021) foram, na verdade, o início de um processo de inserção da política neoliberal, colocada como solução aos problemas educacionais.

Essa vinculação e redução de gastos sociais pode ser percebida nitidamente nas políticas educacionais com a estruturação de um planejamento mais definido, com a instauração do Planejamento Plurianual, que determina ao Poder Executivo a elaboração de planos a serem realizados de acordo com as metas, diretrizes e objetivos da administração pública a serem observados na elaboração dos orçamentos de cada um dos entes federados, conforme ressalta Ferreira e Fonseca (2011).

¹⁴ Tancredo Neves e José Sarney foram eleitos pelo Colégio Eleitoral com voto facultado a apenas 686 pessoas (deputados federais, senadores e representantes dos legislativos estaduais). Fonte: <https://oglobo.globo.com/brasil/30-anos-da-eleicao-de-1989-mais-esperada-dos-brasileiros-24083116>

Essa iniciativa estava descrita na redação do então artigo 165 da CF/88, que estabelecia, no seu §4º, que os planos e programas sociais deveriam ser elaborados de acordo com o plano plurianual.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

§ 1º A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§ 3º O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§ 4º Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

A instituição do Plano Nacional de Educação estava prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no artigo 214, que até então tinha a seguinte redação:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.

Com a renúncia do Presidente Fernando Collor de Mello¹⁵, o então vice-presidente Itamar Augusto Cautiero Franco assumiu como Presidente em 29 de dezembro de 1992, permanecendo até 01 de janeiro de 1995. Dentre as políticas educacionais implementadas, foi

¹⁵ O Presidente Fernando Affonso Collor de Mello renunciou ao mandato presidencial no dia 29 de dezembro de 1992, pouco antes do início do seu julgamento no processo de impeachment instaurado em 01 de outubro de 1992 pelo Senado Federal para apuração de denúncias de crime de responsabilidade. Como a renúncia foi realizada poucos minutos antes do julgamento, foi considerado prejudicado o pedido de afastamento, mas houve a **análise** de mérito em relação aos crimes de responsabilidade, sendo condenado à inabilitação para cargo público por 08 anos. Após isso, foi acionado o Poder Judiciário que o absolveu. Fonte: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/plenario/discursos/escrevendohistoria/destaque-de-materias/20-anos-do-impeachment>

proposto, no ano de 1993, o Plano Decenal de Educação para Todos, tendo como meta a “erradicação do analfabetismo e a universalização da Educação Básica”. Segundo Jacomeli (2011), esse plano constitui um marco histórico pela participação de segmentos sociais governamentais, e não governamentais, ligados à educação, como a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime) e o Conselho Nacional dos Secretários de Educação (Consed)¹⁶.

Entretanto, Saviani (2004) afirma que por mais que o “Plano Decenal de Educação para Todos” tivesse sido proposto com o objetivo de viabilizar o esforço das três esferas de governo no enfrentamento dos problemas de educação, na prática não foram implementadas essas ações, em que se teve apenas algumas orientações na esfera federal. Afirma, ainda, que a percepção tida com esse plano é que foi formulado apenas para atender as condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, especialmente pelo Banco Mundial.

Em 16 de junho de 1994 foi apresentada a primeira proposta aqui no Brasil, de instituição do ensino domiciliar, através do Projeto de nº 4.657/1994, de autoria do então Deputado João Teixeira (PL/MT) que, após o parecer contrário da Comissão de Educação, Cultura e Desporto (CECD), foi arquivado pela mesa diretora em 02/02/1995.

Cury (2017) pontua que o Brasil, como um país signatário do Banco Mundial, está sob um influxo internacional de avaliação das instituições, por meio de provas e exames, que durante os anos 90 ficou conhecido como “cultura de avaliação”, tanto das instituições quanto dos alunos. Essas avaliações têm como finalidade legitimar como processos as reformas educacionais pretendidas pelos organismos internacionais na medida em que tinham resultados que mostrassem maior eficácia de desempenho da educação.

4.2 Principais políticas educacionais no governo Fernando Henrique Cardoso (01/01/1995-01/01/1999; 01/01/1999-01/01/2003)

Fernando Henrique Cardoso, vencedor das eleições presidenciais em 1994, governou o Brasil por dois mandatos, com início em 01/01/1995 e final em 01/01/2003.

Pela análise de Frigotto (2010), o governo foi marcado por ações realizadas em favor de uma força da minoria preponderante dentro da ordem capitalista, com forte influência do grande capital e de intelectuais, que aprofundaram uma modernização e dependência

¹⁶ Conselho Nacional dos Secretários de Educação é uma associação de direito privado sem fins lucrativos, fundada em 1986, que reúne as Secretarias de Educação dos Estados e Distrito Federal.

verificada por meio de um “projeto ortodoxo de caráter monetarista e financista/rentista.” (FRIGOTTO, 2010, p. 239), mas, ao mesmo tempo, modernizador e dependente do capitalismo.

Para Oliveira (2009), o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), além do grande feito da estabilidade pelo Plano Real, que lhe deu suporte para várias reformas políticas e sociais, foi também responsável por grande reforma do Estado no que se refere à racionalização e modernização, mas instaurando um modelo de gestão das políticas públicas sociais fundamentado na descentralização, o que pode ser percebido pelo fato de que muitas reformas foram na contramão dos direitos e garantias fundamentais conquistados na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Como exemplo, Oliveira (2011) cita em outra análise que a

ampliação do direito à educação para todos os brasileiros de seu nascimento à conclusão do ensino médio foi comprometida pela Emenda n.14 de 1996, que focalizava o ensino fundamental. As reformas educacionais dos anos de 1990, no Brasil, tiveram como grande foco a gestão, buscaram por meio da descentralização administrativa, financeira e pedagógica promover a ampliação do acesso à educação básica no país a partir de uma lógica racional, que tinha como paradigma os princípios da economia privada. (OLIVEIRA, 2011, p. 326)

Frigotto (2010) afirma que o fundamento desse governo muito além de neoliberal, foi fundamentado no liberalismo conservador que reduziu a sociedade a um “conjunto de consumidores” (FRIGOTTO, 2010, p. 240), inserindo o indivíduo no mercado e reduzindo a educação como um serviço mercantil, retirando a sua configuração de direito social e subjetivo. Segundo o autor, isso se deu em decorrência do não confronto das relações sociais dominantes.

Uma das reformas realizadas no governo foi em relação à Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)¹⁷, com disposições normativas instituídas inicialmente pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e regulamentado pelo Decreto nº 2.264 de 27 de junho de 1997, que dispunha a criação de fundos formados por recursos dos três níveis de governo brasileiro para promover o financiamento do ensino fundamental, com base no número de alunos atendidos em cada unidade da federação e com duração prevista de dez anos.

¹⁷ No ano de 2006, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006 o Fundef foi transformado em Fundeb, o que será melhor explicado na subseção 4, sobre o governo Lula.

Essa emenda também alterou o percentual de repasse dos recursos financeiros do Fundef, de forma que 60% (sessenta por cento) dos recursos destinados para a educação seriam subvinculados ao ensino fundamental e, desses, 15% (quinze por cento) passavam para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Krawczyk (2008) aponta que com o Fundef, na verdade a educação pública sofreu forte regulamentação no âmbito financeiro, o que afetou a distribuição de responsabilidades, atribuições e redistribuição de recursos em cada estado da federação.

A Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, também alterou a redação do artigo 208 da Constituição Federal, em dois incisos:

- a) alterou a redação do inciso I, assegurando a gratuidade do ensino fundamental e obrigatório aos que não tiveram acesso à educação na idade própria; e
- b) alterou a redação do inciso II, trazendo de forma expressa o dever do Estado com “a progressiva universalização do ensino médio gratuito”.

Outro ponto importante dessa emenda constitucional foi a redistribuição de competências entre a União, Estados e Municípios em relação à oferta da educação pelos níveis de ensino. A redação anterior do artigo 211 antes da emenda era:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará e financiará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, e prestará assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para o desenvolvimento de seus sistemas de ensino e o atendimento prioritário à escolaridade obrigatória.

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e pré-escolar.

Depois da Emenda Constitucional, a redistribuição de competências do sistema de ensino foi feita nos seguintes termos:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

§4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)

Em razão dessa repartição de competências, Durham (1999) pontua que o sistema educacional brasileiro ficou extremamente descentralizado e tanto a União quanto os Estados e Municípios têm autonomia para regulamentar e estabelecer a gestão dos seus próprios sistemas de ensino e que “Disto resulta um conjunto de cerca de 5.500 sistemas municipais, 27 estaduais (incluindo o Distrito Federal) e um federal, todos independentes entre si.” (DURHAM, 1999, p. 232). Isso dificulta o controle e coordenação pelo governo federal que tem, à sua disposição, três instrumentos básicos:

Em primeiro lugar, a legislação. Em segundo, o estímulo à ação de Estados e Municípios, através do auxílio financeiro e técnico. O terceiro instrumento permeia os demais – consiste na constante interlocução com os secretários estaduais e municipais de educação, através das organizações que os congregam: o Conselho dos Secretários Estaduais de Educação (CONSED) e a União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME). (DURHAM, 1999, p. 232)

Oliveira (2011) discorda em relação a essa repartição de competências e a denomina como descentralização de poder e de recursos. Segundo a autora, essa descentralização foi apresentada como uma alternativa de gestão das políticas públicas e sociais mas que, aumentando o número de atores políticos, o espaço de negociação passou a desempenhar um papel decisivo no jogo político. Essa divisão trouxe uma certa dificuldade do governo federal em propor e resolver sozinho políticas públicas que objetivassem soluções de problemas nacionais.

Do ponto de vista de Durham (1999), o governo de Fernando Henrique Cardoso foi bem sucedido na política educacional, pois se distinguiu pelo fato de se fundamentar num diagnóstico prévio e compreensivo da situação, e dos principais problemas do sistema educacional.” (DURHAM, 1999, p. 232), o que permitiu, na visão da autora, que fossem estabelecidas prioridades e definições com mais assertividade, expressa principalmente pela emenda constitucional e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em que ficaram mais definidas as responsabilidades de cada ente da federação e a autonomia que possuem em

relação ao nível de ensino que oferecem, e ao percentual da faixa etária que atendem, o que facilitou a articulação do sistema de educação.

No ano de 1995, com a publicação da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, foi alterada a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, criando o Conselho Nacional da Educação, um órgão colegiado, consultivo e deliberativo com a função de assessorar o Ministério da Educação e assegurar a participação da sociedade na Educação (BRASIL, 1961)

No ano seguinte houve a publicação da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que revogou parcialmente a anterior e estabeleceu novas diretrizes e bases da educação nacional, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), reforçando que a educação é um processo formativo que se desenvolve na família, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e de pesquisa, nos movimentos sociais e culturais e nas organizações da sociedade civil (BRASIL, 1996).

Nesta lei firmaram-se alguns pontos fundamentais sobre a educação escolar:

- a) a educação escolar se desenvolve, predominantemente, na escola (art. 1º, §1º);
- b) a educação se vincula ao trabalho e a prática social (art. 1º, §2º);
- c) o acesso à educação básica e obrigatória é direito público subjetivo (art. 5º); e
- d) a matrícula das crianças na educação básica é obrigatória a partir dos sete anos de idade (art.6º)

Em relação às políticas educacionais, Saviani (2004) destaca o Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997, que regulamentou o Sistema Federal de Ensino e que foi importante, segundo a visão do autor, por ter admitido, de forma aberta, as instituições educacionais com fins lucrativos e por ter classificado, de forma acadêmica, as instituições de ensino superior em universidades e centros universitários. Em relação às entidades educacionais com fins lucrativos, Saviani diz que foi um ponto positivo por ter tornado mais transparente os critérios relativos ao tratamento a estas instituições de ensino, mas que reconhece, também, que essa abertura aproximou a escola da referência de mercado e ao lucro, sendo uma evidente subordinação da escola ao campo da iniciativa privada.

Em relação à classificação das instituições de ensino superior, o autor menciona que foi uma ‘democratização’ da universidade a baixo custo, pois os centros universitários não necessitam desenvolver pesquisa e, portanto, não teriam tantos investimentos públicos, o que acentuaria o seu caráter elitista, mas, ao mesmo tempo, sem pesquisa nos centros

universitários, comprometeria o ensino de excelência em nível universitário, pois não se teria produção de conhecimentos a serem transmitidos.

Álvares (1997) afirma que, em sequência, no ano de 1997, foi lançado no governo de Fernando Henrique Cardoso o programa “Toda Criança na Escola”, com o objetivo de facilitar o acesso à escola das crianças de sete a 14 anos, com a criação de vagas nas escolas para essa faixa etária, instituída como escolarização obrigatória. Durham (1999), na defesa do governo FHC, ressalta que o governo atuou de forma contundente para ampliar as vagas nas escolas, realizando campanhas, mobilizando a população e as crianças que não estavam na escola e prestando auxílio financeiro aos Estados e Municípios.

Outra medida adotada pelo governo Fernando Henrique Cardoso foi a instituição do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE), publicado como a Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001, após longa tramitação na Câmara dos Deputados, desde 11 de fevereiro de 1998, pelo Projeto de Lei nº 4.173 de 1998. Na exposição de motivos consta que o Plano teve como eixos norteadores: a Constituição Federal de 1988; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional; a Emenda Constitucional nº 14 de 1995; o Plano Decenal de Educação para Todos e várias entidades, como o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed); e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

Oliveira (2011) aponta que o Plano Nacional de Educação foi formulado dentro de um processo turbulento, com embates entre o governo e setores organizados da sociedade em defesa da Educação e, em razão de vetos do Presidente Fernando Henrique Cardoso, suas metas e objetivos ficaram comprometidos, demonstrando um certo atraso em relação às conquistas educacionais já existentes. Acrescenta que em razão disso, o PNE, mesmo com força de lei, não se estabeleceu com força normativa.

Historicamente Saviani (2004) ressalta que a ideia de um plano educacional de âmbito nacional surgiu a partir do “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova”, lançado em 1932, em que foi apresentada a ideia de uma organização lógica e racional por meio de um sistema educacional.

Saviani (2004) destaca a importância do Plano Nacional da Educação como a principal medida de política educacional decorrente da LDB, e como uma referência de avaliação dessas políticas, de acordo com as ações estabelecidas pelo governo e afirma que

A sua importância deriva de seu caráter global, abrangente de todos os aspectos concernentes à organização da educação nacional, e de seu caráter operacional, já que implica a definição de ações, traduzidas em metas a serem atingidas em prazos determinados dentro do limite global de tempo

abrangido pelo Plano que a própria LDB definiu para um período de dez anos. (SAVIANI, 2004, p. 3)

Durham (1999) cita também outras políticas educacionais implementadas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso: Projeto Nordeste, iniciado em 1994; o Bolsa-Escola, que, apesar de não ter sido de iniciativa do Executivo, apoiou com recursos próprios e programas semelhantes nos municípios mais pobres; o Programa TV-Escola para formação dos professores; e o Dinheiro na Escola, em que pequenos fundos são repassados diretamente aos estabelecimentos escolares para suprir pequenas necessidades da escola e dos alunos. Esses programas levam a autora a afirmar – a favor do governo – que “o saldo do primeiro período do Governo Fernando Henrique foi muito positivo no que diz respeito ao ensino fundamental.” (DURHAM, 1999, p. 245).

No final do ano de 2001 novamente surge a discussão sobre a criação do ensino domiciliar, com a apresentação do Projeto de Lei nº 6001/2001, em 19/12/2001, pelo então Deputado Ricardo Izar (PTB/SP), autorizando o ensino em casa, mediante regras estabelecidas pelos sistemas de ensino. Em 09/07/2002 foi apensado a este o Projeto de Lei nº 6484/2002, de autoria do Deputado Osório Adriano (PFL/DF) que, mediante parecer contrário da Comissão de Educação e Cultura aos projetos, foram todos arquivados em janeiro de 2007, já então no governo do Presidente Lula.

Em relação ao ensino superior, Durham (1999), novamente em defesa do governo em questão, considera haver aspectos favoráveis e desfavoráveis na evolução do sistema e nas políticas educacionais, citando a expansão do setor privado e a crise de financiamento do setor público como as dificuldades, ao passo que, como ponto favorável, cita o Exame Nacional de Cursos (ENC), um instrumento para monitorar a qualidade do ensino privado e público. O Sistema de Avaliação do Ensino Básico (Saeb) também foi reformulado e, juntamente com o Censo do Professor, foi possível ter informações sobre o nível de qualificação do ensino e o nível salarial dos docentes.

Entretanto, de forma contrária ao entendimento de Durham (1999), Oliveira (2011) afirma que todas as reformas realizadas no governo de Fernando Henrique Cardoso determinaram novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica assentadas na descentralização e flexibilização e autonomia local, e essa fragmentação de gestão fez com que a educação ficasse toda segmentada, flexível e dispersa, sem um sistema definido e coeso entre os entes federativos e a sociedade.

4.3 Principais políticas educacionais no governo Luiz Inácio Lula da Silva (01/01/2003-01/01/2007; 01/01/2007-01/01/2011)

O governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva compreende o período de dois mandatos eletivos, iniciando-se no ano de 01/01/2003, reeleito no pleito de 2006, concluindo o seu governo em 01/01/2011.

Frigotto (2010) analisa que as forças sociais progressistas que levaram ao poder o governo Lula tinham na origem a tarefa de alterar a natureza do projeto societário, mas que optou por realizar um governo desenvolvimentista. A radicalidade que seria realizada por meio da efetivação de medidas políticas profundas, capazes de viabilizar a repartição da riqueza e suas consequências em termos de reformas de base na confrontação do latifúndio, do sistema financeiro e do aparato político e jurídico que os sustentam” (FRIGOTTO, 2010, p. 237), com maior acesso aos bens econômicos, sociais, educacionais e culturais por parte da população, não ocorreu. A opção do governo foi dar continuidade ao que vinha sendo implementado no governo anterior.

E isso, conforme pontua o referido autor, não altera “o tecido estrutural de uma das sociedades mais desiguais do mundo, nem a prepotência das forças que historicamente o definem e o mantêm”. (FRIGOTTO, 2010, p. 238). Mencionando Florestan, Frigotto ressalta que:

o que se tem chamado de desenvolvimento, em realidade, tem sido um processo de modernização e de capitalismo dependente em que a classe dominante brasileira, minoria prepotente, se associa ao grande capital abrindo-lhe espaço para sua expansão, o que resulta na combinação de uma altíssima concentração de capital para poucos, com a manutenção de grandes massas na miséria, o alívio da pobreza ou um precário acesso ao consumo, sem a justa partilha da riqueza produzida. (FRIGOTTO, 2010, p. 238)

A mesma crítica é feita por Silva (2011), especificamente em relação à educação, ao afirmar que o governo iniciou-se com a expectativa de uma grande mudança em relação às políticas educacionais, com o desejo de romper com o ideário neoliberal e concepção gerencialista do governo anterior, mas que

(...) não houve rupturas e mudanças radicais na trajetória das políticas educacionais conduzidas pelo MEC; no entanto, nessa trajetória, novos elementos, processos e práticas foram sendo incorporados, e eles precisam ser considerados quando se pretende compreender as mudanças no âmbito das políticas educacionais nos dois mandatos dos governos Lula, de modo a

delinear o papel e a atuação do Estado brasileiro frente à educação básica. (SILVA, 2011, p. 126)

Oliveira (2009) também é bem enfática ao afirmar que no primeiro mandato do governo Lula houve mais continuidade aos programas anteriores do que rupturas em relação ao governo anterior, visto que houve apenas ações esparsas e diversidade de programas especiais dirigidos em sua maioria a um público mais vulnerável, mas não houve políticas regulares e de ação firme contrapondo ao movimento de reformas iniciado no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Frigotto (2010) também concorda, dizendo que não se teve a implantação de nenhum projeto antagônico em relação ao conteúdo, método e forma aos já existentes. Os projetos desenvolvimentistas educativos continuaram com foco no consumo, o que fez com que fossem estabelecidas políticas e programas para a população em geral, mas seguindo os interesses da classe dominante.

E essa conciliação de interesses, sem confronto de posicionamentos e interesses da classe minoritária e majoritária, acaba favorecendo a minoria, mantendo um dualismo estrutural da educação, sem a estruturação de um sistema nacional de educação, que afeta a qualidade da educação, conforme aponta Frigotto (2011).

O autor afirma ainda que, com certo discurso de implementação de política de melhoria, buscaram ampliar as parcerias do público e privado, culminando em um plano estrutural em que se reiteram as reformas, mudando apenas alguns aspectos do panorama educacional. “Com isso, o Estado, em vez de alargar o fundo público na perspectiva do atendimento a políticas públicas de caráter universal, fragmenta as ações em políticas focais que amenizam os efeitos, sem alterar substancialmente as suas determinações.” (FRIGOTTO, 2011, p. 245) e, com isso, mantém a educação com papel secundário e desnecessário para o projeto modernizador e de capitalismo dependente, sem conferir efetivamente uma qualidade.

Pela análise de Oliveira (2011), no primeiro mandato do governo Lula houve maior promoção de políticas assistencialistas, e compensatórias, por meio de programas sociais desenvolvidos para a classe social mais pobre, do que efetivamente uma ampliação de políticas educacionais e de interesses universais previstos na Constituição.

Gentili e Oliveira (2013) reforçam que essas políticas sociais do governo Lula também foram importantes, pois o país estava vindo de um governo neoliberal que não fez investimentos sociais e, a partir de 2003, houve um aumento significativo das políticas sociais de distribuição de renda e acesso dos mais pobres a direitos sociais e, dentre eles, a educação.

Os autores mencionam que as políticas educacionais no governo Lula devem ser analisadas considerando que o objetivo inspirador do governo era a

ampliação das oportunidades de acesso e permanência no sistema educacional dos mais pobres, dos ignorados e postergados pelas políticas de privilégio e exclusão que as elites construíram em boa parte da história brasileira. Uma política educacional de qualidade para os excluídos, que faça do direito de todos à escola seu horizonte e seu desafio. Uma política educacional em busca da igualdade negada ao povo brasileiro. (GENTILI; OLIVEIRA, p. 253)

Assim, o primeiro mandato, de 2003 a 2006, iniciou-se com o programa de governo apresentado na campanha chamado “Uma escola do tamanho do Brasil” e, segundo Gentili e Oliveira (2013), essa bandeira era associada à luta contra a desigualdade, a necessidade de uma transformação radical da injusta distribuição de renda e crescimento econômico, pois coloca a educação como um bem público necessário para a ampliação de todos os direitos sociais que historicamente eram negados à população.

Construir uma escola ‘do tamanho do Brasil’ significa instituir no país um espaço público promotor de justiça social, direitos cidadãos, participação e igualdade. Uma escola cada vez mais democrática em uma nação que fosse mesmo de todos os brasileiros e brasileiras, não daqueles que dizem interpretar suas necessidades e nunca governaram em seu nome. (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 254)

Isso, segundo os autores, mudaram a “fisionomia da educação brasileira” (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 253) com a instituição de programas e planos educacionais com o objetivo de assegurar o direito à educação, especialmente quanto “à universalização da educação básica e sua melhoria e à democratização do acesso à educação superior” (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 254)

Silva (2011) afirma que foram feitas algumas mudanças na estrutura organizacional do Ministério da Educação, por meio do Decreto nº 4.791, de 22 de julho de 2003, e que substancialmente foi implementado pelo Decreto nº 5.159, de 28 de julho de 2004, que foram implementadas diretrizes para as políticas educacionais, entre as quais cita a transformação da Secretaria de Educação Infantil e Fundamental (SEIF) em Secretaria de Educação Básica (SEB), com a incumbência de tratar das políticas de todas as etapas da Educação Básica, tendo um departamento específico para as políticas educacionais relativas à educação infantil e ao ensino fundamental. Houve a criação da Secretaria de Alfabetização, Educação

Continuada e Diversidade (Secad) responsável pelas políticas relacionadas a temas que, até então, não recebiam a atenção governamental como políticas públicas, como a alfabetização de jovens e adultos, educação integral, educação em direitos humanos, entre outras.

Somente no ano de 2006 foi publicada a Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006, que, alterando o artigo 206 da CF/88, trouxe a valorização dos profissionais da educação escolar (inciso V) e o piso salarial nacional (inciso VIII) como um dos princípios diretivos do ensino.

No artigo 208, que trata dos deveres do Estado com a educação, também foi alterada a disposição sobre o atendimento das crianças na educação infantil, em creche e pré-escola até os 5 anos de idade (inciso IV). Em relação ao regime de colaboração entre os entes federativos, foi incluído o §5º ao artigo 211, prevendo, de forma expressa, que “a educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.”

Essa Emenda Constitucional também reformulou o Fundef, incluindo toda a educação básica (educação infantil e ensino médio), alterando a sua nomenclatura para Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). A sua instituição legal foi realizada com a Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2007), com regulamentação pelo Decreto nº 6.253, de 13 de novembro de 2007. Na prática isso fez com que os Municípios passassem a receber os recursos do Fundeb, com base no número de alunos da educação infantil e ensino fundamental e, os Estados, de acordo com o quantitativo de alunos do ensino fundamental e médio.

Silva (2011) afirma que

A formulação da Lei do Fundeb foi construída ao longo de quase quatro dos primeiros anos do governo Lula, uma vez que implicou profundo processo de negociação e articulação com diferentes setores do campo educacional, porque sua definição traria impacto e implicava interesses tanto dos profissionais da educação quanto dos gestores municipais e estaduais, além do próprio Governo Federal, fosse no âmbito do MEC, fosse no âmbito do Ministério da Fazenda. (SILVA, 2011, p. 129)

O Fundeb, segundo os estudos de Oliveira (2009), foi um mecanismo de financiamento da educação básica que contemplou as suas três etapas: educação infantil; educação fundamental; e ensino médio, com duração prevista para 14 anos.

Oliveira (2011), em outra análise, faz uma crítica ao Fundeb ao afirmar que apesar de ser considerado como um avanço frente à correção de falhas do Fundef, ainda persistiram os desequilíbrios entre os estados quanto ao financiamento da educação básica.

Já no segundo mandato, de 2007 a 2010, logo após a rejeição da instituição do ensino domiciliar pelo Projeto de Lei nº 6001/2001, o Deputado Henrique Afonso (PT/AC) apresenta, em 05/06/2008, nova proposta para autorizá-lo através do Projeto de Lei nº 3.518/2008. Foi apensado a este o Projeto de Lei nº 4.122/2008, de autoria do Deputado Walter Brito Neto (PRB/PB), que também pretendia a instituição do ensino domiciliar. Porém, os dois projetos tiveram pareceres desfavoráveis pela Comissão de Educação e Cultura e foram arquivados definitivamente em 22/11/2011.

Mas, durante o governo Lula, no segundo mandato, é que tivemos mudanças mais significativas para a educação. Por meio do Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007 foi implantado o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), que, segundo Silva (2011), foi implantado com o objetivo de integrar e articular as ações governamentais de longo prazo na educação, abrangendo diferentes etapas, níveis e modalidades de ensino.

Juntamente com o PDE foi publicado, no mesmo Decreto, um Plano de Metas “Compromisso Todos pela Educação”, definido como uma “conjugação dos esforços da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, atuando em regime de colaboração, das famílias e da comunidade, em proveito da melhoria da qualidade da educação básica” (art. 1º Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007).

Oliveira (2011) aponta o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) como a primeira grande iniciativa da área da educação pelo governo Lula.

Constituindo-se na reunião de dezenas de programas que abarcam da educação básica – compreendendo suas etapas e modalidades – à educação superior, tal iniciativa procurou dar direção à política educacional no país, tendo como grande timoneiro o governo federal. O PDE, por meio de parcerias com os municípios, foi desenhando uma arquitetura política que valoriza a dimensão da governança entre os entes federativos, entre estes e as instituições da sociedade civil (...) (OLIVEIRA, 2011, p. 328)

O PDE, segundo Araújo (2007), está ancorado em três “fios condutores”: o primeiro, é o fio da regulação; o segundo, o fio do financiamento; e o terceiro, o fio da desvalorização.

Pelo fio da regulação, o autor afirma que o PDE tem como “concepção de que a principal tarefa do Ministério da Educação é a de impor uma regulação do sistema educacional, essencialmente baseada em instrumentos de avaliação de larga escala (...)” (ARAÚJO, 2007, p. 25). E a principal avaliação é pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira (Ideb), que verifica os resultados do Saeb, da Prova Brasil e dos indicadores de desempenho captados pelo censo escolar. Pela indicação da nota, numa escala

de 0 a 10, o MEC repassa os valores oriundos do FNDE com determinadas metas de melhoria dentro de determinado período. O Índice de Desenvolvimento da Educação Brasileira (Ideb) foi criado no ano de 2007, pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC), que media o desempenho do sistema, possibilitando ao governo, dentro de uma escala de 0 a 10, aferir a qualidade da educação, conforme informações de Oliveira (2011).

Entretanto, a autora critica a avaliação de toda uma rede de ensino simplesmente pela nota de avaliação de aprendizagem de alunos, desconsiderando outros elementos importantes como o valor agregado que efetivamente o aluno recebeu da instituição ao final do curso e a existência de valores diferenciados de investimento por aluno, que é o custo-aluno.

Outro fio condutor do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) é o fio do financiamento, expresso pela “União no financiamento da educação básica e real possibilidade dos recursos aportados incidirem sobre os indicadores dos alunos das redes estaduais e municipais de ensino.” (ARAÚJO, 2007, p. 27). O autor observa que ao condicionar o repasse de recursos do FNDE ao comprometimento dos gestores municipais em cumprir metas estabelecidas com o objetivo de impactar em médio prazo os indicadores municipais, na verdade está sendo seguida a lógica gerencial do governo FHC, acirrando a competição e pressionando, via opinião pública, o alcance de melhores resultados.

O terceiro fio condutor é o da desvalorização, segundo Araújo (2007), que se deu com a definição do piso salarial para os profissionais da educação escolar e outro para os profissionais do magistério, sem considerar as habilitações dos profissionais do magistério, o que desestimularia a capacitação.

O autor conclui sua análise do PDE expondo três pontos importantes. O primeiro deles ressalta que na verdade os fios condutores do PDE são uma continuidade do ideário pedagógico do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que

baseado nos parâmetros e diretrizes curriculares e nos processos de avaliação que estão centrados numa concepção produtivista e empresarial das competências e da competitividade: o objetivo é formar em cada indivíduo um banco ou reserva de competências que lhe assegure empregabilidade. (ARAÚJO, 2007, p. 30)

Afirma também que o PDE, ao manter a União como responsável pelo estímulo à produção da qualidade com a comparação, classificação e seleção, na verdade está trazendo elementos de exclusão, o que é incompatível com o direito de todos à educação. E, por fim,

diz que manter a lógica da descentralização no PDE é manter o instrumento de modernização gerencial da gestão pública do governo FHC.

A mesma crítica é feita por Cyrino (2021) que diz que o “Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” é, na verdade, um indicador da continuidade da política neoliberal do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, uma vez que conta com mantenedores organizações internacionais e fundações de direito privado, como exemplo o Itaú Social, a Fundação Bradesco e o Instituto Unibanco.

Saviani (2007), em análise ao PDE, destaca que sua diferença e qualificação como um plano pode ser aferida em dois sentidos: um negativo, em que diz que na verdade o PDE não é um plano, mas um programa de ação; e o positivo que é a preocupação em melhorar a qualidade da educação brasileira expressa pelo Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), o Provinha Brasil e o Piso do Magistério.

O autor ressalta que não se pode ser ingênuo ao acreditar, sem reservas, que essa qualidade da educação com apoio de um grupo de empresários, principalmente na agenda do “Compromisso Todos pela Educação”, não está, na verdade, mais ligada ao interesse em ajustar os processos formativos dos profissionais da educação, de acordo com às demandas de mão de obra e ao perfil dos consumidores postos pelas próprias empresas.

É, pois, uma lógica de mercado que se guia, nas atuais circunstâncias, pelos mecanismos das chamadas ‘pedagogia das competências’ e ‘qualidade total’. Esta, assim como nas empresas, visa obter a satisfação total dos clientes e interpreta que, nas escolas, aqueles que ensinam são prestadores de serviço; os que aprendem são clientes e a educação é um produto que pode ser produzido com qualidade variável. (SAVIANI, 2007, p. 1253)

Já no ano de 2009 foi aprovada a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, quando a educação básica passou a ser obrigatória, e gratuita, a partir dos 04 (quatro) até os 17 (dezessete) anos de idade, (inciso I do artigo 208 da CF/88) e incluiu a União como responsável pelas formas de colaboração na universalização do ensino obrigatório, que até então era responsabilidade somente dos Estados e Municípios, nos termos do artigo 211, §4º da CF/88.

Gentili e Oliveira (2013) destacam que essa ampliação da obrigatoriedade escolar da educação infantil e do ensino médio, representa um grande desafio para os estados e municípios, pois durante os governos anteriores não receberam grandes investimentos públicos, uma vez que estes estiveram centrados, no ensino fundamental.

Outra importante alteração com essa Emenda Constitucional foi a do prazo do Plano Nacional de Educação (PNE) que, desde a sua aprovação em 09 de janeiro de 2001, tinha duração plurianual e passa a ser decenal e com definição dos seus objetivos de forma mais ampla, nos termos do artigo 214 da CF/88:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis e à integração das ações do Poder Público que conduzam à:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.¹⁸

Assim, com a Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009, a redação do artigo 214 passou a vigorar da seguinte forma:

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam à: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País; e
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

Essa alteração do Plano Nacional da Educação, segundo análise de Saviani (2007), foi realizada com a incorporação de elementos desenvolvidos ao longo dos anos e tem como fundamentos o diagnóstico da situação vivenciada, o enunciado das diretrizes e a formulação de objetivos e metas a serem implementadas durante o desenvolvimento do plano.

Tal estrutura é aplicada aos níveis de ensino abrangendo: 1. Educação básica (educação infantil, ensino fundamental, ensino médio) e 2. Educação superior. Às modalidades de ensino envolvendo: 1. Educação de jovens e adultos; 2. Educação a distância e tecnologias educacionais; 3. Educação

¹⁸ Redação original do artigo 214 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html> . Acesso em 11/10/2021.

tecnológica e formação profissional; 4. Educação especial e 5. Educação indígena. Ao magistério da educação básica. E ao financiamento e gestão. (SAVIANI, 2007, p. 1239)

Segundo o referido autor, confrontando o Plano Nacional da Educação (PNE) com o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), verifica-se que este não é efetivamente um plano mas, sim, um conjunto de ações que, teoricamente traça estratégias para realizar os objetivos e as metas previstas no Plano Nacional da Educação e acrescenta que o PDE “não parte do diagnóstico, das diretrizes e dos objetivos e metas constitutivos do PNE, mas se compõe de ações que não se articulam organicamente com este.” (SAVIANI, 2007, p. 1239).

Ferreira e Fonseca (2011) já apontam que o governo não procurou harmonizar o PDE com o PNE, o que fez com que o PNE ficasse de forma secundária no planejamento educacional.

Com essas alterações, infere-se que os estados, os municípios e o Distrito Federal, ao aderirem ao Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, são obrigados a elaborar o Plano de Ações Articuladas (PAR), dando efetividade ao regime de colaboração prescrito no art. 8º da Lei 9.394/1996. Esse plano é o conjunto articulado de ações, apoiado técnica ou financeiramente pelo Ministério da Educação, que visa o cumprimento das metas do Compromisso e a observância das suas diretrizes. (Art. 9º Decreto 6.094/2007).

Oliveira (2011) aponta que, por meio do PAR, o governo federal buscou a adesão dos municípios para uma política orientada pela elevação dos índices de desempenho dos alunos da educação básica, com o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB).

A partir da análise dos indicadores do Ideb, o MEC ofereceu apoio técnico e financeiro aos municípios com índices insuficientes de qualidade de ensino. O aporte de recursos deu-se a partir da adesão ao “Compromisso Todos pela Educação” e da elaboração do PAR. (OLIVEIRA, 2011, p. 329)

De forma concomitante ao que afirmam Gentili e Oliveira (2013), o Conselho Nacional de Educação (CNE) reformulou as diretrizes para a educação básica e foram aprovadas as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN) para a educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e educação profissional e técnica de nível médio. Entretanto, essa definição das DCNs e os parâmetros de eficiência fixados pelo Ideb criam uma tensão na gestão política educacional com a necessidade de adequação dos projetos pedagógicos à realidade local, trazendo também respostas efetivas aos patamares fixados nos resultados gerais do Ideb.

Gentili e Oliveira (2013) também destacam que uma das mais significativas iniciativas do governo Lula, que demonstra a característica democrática de seu governo, foi a criação de um espaço amplo de diálogo entre o governo e a sociedade civil, que se deu com a instituição dos grupos de trabalho no âmbito do MEC.

A instituição de grupos de trabalho no âmbito do MEC, envolvendo um conjunto de entidades diretamente interessadas em assuntos específicos, para discutir as políticas antes de implementá-las; a constituição de Comitês de Governança em que a representação da sociedade organizada estava garantida para monitorar uma determinada ação política; e por fim, a realização da Conferência Nacional de Educação (Conae), no último ano do seu mandato, são alguns exemplos desse canal de diálogo aberto e coerente com os fundamentos de uma democracia substantiva. (GENTILI; OLIVEIRA, 2013, p. 262).

Isso porque, na análise dos autores, a Conferência Nacional de Educação (Conae) possibilita a participação de vários setores da educação brasileira, em seus diferentes níveis, pela realização das conferências municipais, estaduais e distrital que, precedidas à nacional, ao seu término, elaboram um documento referencial sobre a agenda da educação brasileira num período de dez anos. Em 2010, o Presidente Lula instituiu o Fórum Nacional de Educação (FNE), por meio da Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010, do Ministério da Educação, criado como um espaço de diálogo entre o governo e as entidades da sociedade civil, em nível estadual distrital e municipal, com a finalidade de coordenar as conferências, em cada nível da federação correspondente, acompanhando, e avaliando o processo de implementação das deliberações.

4.4 Principais políticas educacionais no governo Dilma Rousseff (01/01/2011-01/01/2015; 01/01/2015-31/08/2016)

Dilma Rousseff governou o Brasil no período de 01/01/2011 a 01/01/2015, sendo reeleita no pleito de 2014, com apoio incondicional do Presidente Lula, mas sofreu impeachment, que culminou em sua destituição do cargo em 31 de agosto de 2016. Vários estudiosos, dentre eles Saviani (2018), Lombardi (2017), Lima (2021) consideram que o processo de impeachment da Presidente Dilma Rousseff, na verdade, foi um golpe de Estado à democracia.

Lombardi e Lima (2017) conceituam golpe de estado como

[...] a derrubada de um governo constitucionalmente legítimo, podendo ser violento, ou não. É golpe porque promove uma ruptura institucional, contrariando a normalidade da lei e submetendo o controle do Estado a alguém que não foi legalmente designado para o cargo. É golpe mesmo quando o impedimento estiver previsto na lei maior de um país, mas as condições formais para tanto não forem respeitadas pelos poderes do Estado – executivo, legislativo ou judiciário – como ocorrido em vários países da América Latina, ontem e hoje. (LOMBARDI; LIMA, 2017, p.1)

Os autores destacam que o golpe de estado se iniciou desde a reeleição em 2014, com a ampla participação dos meios de comunicação, tendo a corrupção como pedra de toque da ideologia golpista, mas que esta somente é utilizada quando lhe é conveniente às elites dominantes.

Saviani (2017) destaca que o golpe fica caracterizado nitidamente por não terem apresentado prova da existência de crime de responsabilidade, único motivo legal de exigência constitucional que leva ao impeachment.

Em relação às políticas educacionais, segundo a análise de Saviani (2018), o governo Dilma deu continuidade a muitas medidas já implantadas no governo Lula. Como exemplo temos o acesso à educação superior aos povos indígenas¹⁹ e a estipulação da educação básica obrigatória, e gratuita, a partir dos quatro anos de idade²⁰, ficando a educação básica organizada pela pré-escola (4 e 5 anos de idade), ensino fundamental (6 aos 14 anos) e ensino médio (15 aos 17 anos de idade).

Saviani (2018) destaca o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), como uma das medidas do primeiro mandato do governo Dilma. O programa foi instituído por meio da Lei nº 12.513, de 26 de outubro de 2011, com “a finalidade de ampliar a oferta de educação profissional e tecnológica, por meio de programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira”. (Art 1º). Foram criados

cursos de educação profissional e tecnológica para a população, de forma gratuita, para trabalhadores, estudantes e pessoas em vulnerabilidade social, com direito a auxílio alimentação, auxílio transporte e material escolar”. (SAVIANI, 2018, p. 301)

¹⁹ Esse acesso se deu com a instituição da Lei nº 12.416, de 9 de junho de 2011, que alterou a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a oferta de educação superior para os povos indígenas.

²⁰ Essa nova faixa etária foi instituída pela Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, que alterou o artigo 4º da LDB, entre outras medidas.

Em relação ao governo Dilma, outra política educacional relevante foi a reserva de vagas nas universidades para os estudantes, cuja renda per capita familiar era igual, ou inferior a 1,5 salário-mínimo. Isso se deu com a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Lei de Cotas) que, ao se vincular ao Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que havia sido instituído pelo governo Lula, ampliou o acesso à universidade, especialmente aos alunos de baixa renda, conforme ressaltam Nogueira et. al. (2017).

Segundo os autores, o Sisu, do ponto de vista social, como uma política pública, aumentou significativamente o acesso dos estudantes às universidades públicas, principalmente por alunos de outros estados, pois diminuiu os custos que se tinha com a participação dos processos seletivos presenciais. Num aspecto mais inclusivo, percebe-se que o Sisu, juntamente com a Lei de Cotas, possibilitou o acesso de grupos em situação mais desfavorável, geralmente vindo de escolas públicas, alterando o perfil social dos universitários.

Implementando o Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, o Plano de Ações Articuladas (PAR) foi regulamentado, de forma específica, por meio da Medida Provisória nº 562 de 20 de março de 2012, convertida na Lei nº 12.695, de 25 de julho de 2012, que tem como objetivo melhorar a qualidade da educação básica, com a união de esforços entre a União, os Estados, DF e Municípios, em regime de colaboração com as famílias e a comunidade. (BRASIL, 2007).

Ferreira e Fonseca (2011) apontam que o objetivo do PAR é garantir um comprometimento da União no regime de colaboração entre os entes da federação com um tratamento igualitário, capaz de dar exequibilidade de forma responsável aos gestores no âmbito de cada município.

Em 2014 foi aprovado o novo Plano Nacional de Educação (PNE) com a Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, com vigência por 10 anos, entre 2014-2024.

Pela análise de Silva (2017), a aprovação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), do Plano de Ações Articuladas (PAR), e do Plano Nacional de Educação (PNE), tem demonstrado que o planejamento educacional vem sendo tratado pelo governo federal como uma política pública com o objetivo de elevar a oferta e a qualidade da educação, em médio e longo prazo.

O segundo mandato da Presidente Dilma Rousseff iniciou-se em janeiro de 2015, tendo sido apresentado no discurso de posse no Congresso Nacional com o lema “Brasil, Pátria Educadora”, trazendo a educação como centralidade para o seu projeto de governo.

Lockmann e Machado (2018) fazem uma análise do documento “Pátria Educadora: A qualificação do Ensino Básico como obra de construção nacional”, da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, a partir da perspectiva da governamentalidade de Michel Foucault (2008), que analisa os investimentos e as ações do governo como técnica de influência sobre os outros e entre si. Dessa análise, os autores verificam que para o governo incluir certos grupos da população no mercado, surge a necessidade social e política de democratizar as oportunidades econômicas e educacionais como uma forma de garantir a participação de todos, o que eles denominam de “produtivismo includente”, que é o ponto forte da política neoliberal.

Segundo os autores, para que o neoliberalismo consiga se estabelecer, e se manter na sociedade, é preciso inculcar a ideia de não exclusão, ou seja, é preciso realizar práticas inclusivas mas, a serviço da lógica do mercado, ou seja, do produtivismo, levando à formação de sujeitos ativos ou produtivos dentro da sociedade. Essa é a racionalidade neoliberal brasileira aplicada na educação, em que o ensino é pensado e colocado a serviço do neoliberalismo, das práticas inclusivas do mercado produtivo.

Essa relação da educação dentro do neoliberalismo é criticada por Freitas (2015), que salienta que a proposta da Pátria Educadora traz orientações divergentes do Plano Nacional da Educação pois “é pautada por uma visão empresarial da Educação que desmoraliza os professores e aumenta a segregação escolar.” (FREITAS, 2015, p. 12). E isso, segundo o autor, é resultado da ação do governo que ignorou o Ministério da Educação, e todo o debate da Conferência Nacional de Educação (Conae), repassando a orientação da política educacional para a Secretaria de Assuntos Estratégicos (SAE). O problema é que “se você coloca um empresário pensar a Educação, é natural que ele responda com os recursos teóricos que tem. Mas, o debate sobre o assunto exige profissionais específicos.” (FREITAS, 2015, p. 12) para entender e implementar realmente o que é uma “boa Educação”, e não se distorcer, como vem acontecendo, na medida em que a educação é avaliada com base em notas altas de testes, gerando concorrência e ganhadores e perdedores, o que não pode existir na Educação.

A par de tudo isso, Moura (2015) publicou, na revista Exame em 13/09/2015, que a Presidente Dilma, por orientações do ex-Presidente Lula, não deveria ter implantado o Plano Pátria Educadora, sendo o mais prudente prosseguir com o Plano Nacional de Educação (PNE). E assim foi feito; porém, a Presidente não teve tempo suficiente de dar continuidade às políticas educativas, devido à sua destituição do governo por meio do processo de impeachment. De acordo com as informações dispostas no site de notícias do Senado Federal,

esse processo foi iniciado em 02 de dezembro de 2015, ante a aceitação do pedido feito pelos juristas Hélio Bicudo, Miguel Reale Júnior e Janaína Paschoal e, pelo então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha.

A alegação era de que a Presidente Dilma havia cometido crime de responsabilidade em razão das chamadas "pedaladas fiscais" e pela edição de decretos de abertura de crédito sem a autorização do Congresso. Mesmo sem comprovação de tais condutas, o processo se encerrou em 31 de agosto de 2016, com o julgamento da cassação do mandato, mas sem a perda dos direitos políticos da Presidente Dilma. Em razão dessa ausência de provas é que o processo de impeachment é tratado como golpe, não sendo reconhecido como um processo legítimo dentro de uma democracia, onde o voto é soberano e a destituição do representante livremente escolhido pelo povo, não pode ser realizado sem provas suficientes da prática de algum ilícito.

Em relação às políticas educacionais, Saviani (2018) bem observa que o impeachment foi o início de um retrocesso.

No entanto, exatamente quando se alimentou a esperança de algum avanço mais significativo com a aprovação do novo PNE, que finalmente incorporou a meta de 10% do PIB para a educação, reivindicada desde a década de 1980 por ocasião da Constituinte, e com a destinação de parcela considerável dos recursos do pré-sal para a educação, sobreveio o golpe e estamos diante de um retrocesso não de anos, mas de décadas, incidindo sobre vários aspectos a começar pelo próprio Plano Nacional de Educação que, com a instalação do governo ilegítimo, antipopular e antinacional, resultou totalmente inviabilizado. (SAVIANI, 2018, p. 302)

A par de tudo isso, Gentili e Oliveira (2009) destacam que o governo Lula e Dilma contribuíram muito para que a educação continue como um direito humano fundamental, revertendo as tendências à privatização advindas do governo Fernando Henrique Cardoso.

Em relação ao ensino domiciliar, no governo Dilma o assunto voltou novamente a ser pauta na Câmara, através da apresentação do Projeto de Lei nº 3.179/2012, de autoria do Deputado Lincoln Portela (PR/MG). O Projeto de Lei nº 3.261/2015, apresentado em 08 de outubro de 2015, pelo deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP), foi apensado a ele e esses dois projetos ainda estão em discussão na Câmara, juntamente com mais outros três apresentados nos anos de 2018 e 2019 (nos governos seguintes), conforme exposto na introdução, analisados de forma mais minuciosa na seção 5 desta pesquisa.

4.5 Principais políticas educacionais no governo Michel Miguel Elias Temer Lulia (31/08/2016-01/01/2019)

O governo do Presidente Michel Miguel Elias Temer Lulia iniciou-se em 31 de agosto de 2016, após o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, de quem era vice-presidente, e seu mandato terminou em 01 de janeiro de 2019.

Duras críticas e resistência foram sentidas em seu governo, em razão do impeachment, mensurado como um verdadeiro golpe à democracia e ao país, com a deposição de uma Presidente legitimamente eleita, sem comprovação de crime de responsabilidade.

Bem no início do seu governo, o Presidente Temer editou a Medida Provisória nº 746, de 22 de setembro de 2016 que, posteriormente foi convertida na Lei nº 13.415, de 16 de fevereiro de 2017, com uma ampla Reforma do Ensino Médio.

Mas, Como bem ressalta Fernandes (2021), essa medida interrompe o processo de construção de vários programas educacionais que, desde o ano de 2000 eram direcionados ao ensino médio com amplo debate social e impôs “de modo verticalizado uma nova estrutura curricular e organizacional para essa etapa escolar.” (FERNANDES, 2021, p. 258). Segundo a análise de Silva (2021), “retomou antigas propostas de enxugamento de disciplinas e de reorganização por áreas de conhecimento.” (SILVA, 2021, p. 285)

Fernandes (2021) aponta que um dos pontos importantes da implementação dessa reforma é o estabelecimento do ensino médio de tempo integral e acrescenta que esse assunto não estava completamente definido na área da educação. Vinha se desenvolvendo e aperfeiçoando, priorizando a organização curricular e as metodologias de ensino, e não apenas a quantidade de horas que o estudante fica na escola, conforme se observa na Diretriz Curricular para o ensino médio de 2012.

Apesar de os documentos e programas analisados incentivarem a ampliação da carga horária para o Ensino Médio, este ainda não era consenso, pois considerava-se a situação de muitos jovens brasileiros que são estudantes trabalhadores, situação que a MP não trata, assim como o Ensino Médio noturno, e que pode dificultar ainda mais as condições de acesso, permanência e conclusão de estudantes dessa etapa de ensino, acirrando as desigualdades educacionais. (FERNANDES, 2021, p. 265)

Porém, o governo, completamente alheio a essas preocupações, também definiu uma formação tecnicista mais voltada ao mercado de trabalho, como bem pontuado por Fernandes (2021), que diz que a preocupação expressa era no sentido de preparação dos estudantes para

as avaliações em larga escala, com a priorização de alguns componentes curriculares em detrimento de outros afetados, por meio de padrões de desempenho em avaliações sistêmicas de larga escala, como o Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa).

No entanto, Fernandes (2021) ressalta que, mesmo com todos esses problemas, o que é mais grave na reforma do ensino médio é a forma como foi imposta, por meio da Medida Provisória. Para a autora isso é uma demonstração nítida de ruptura do processo democrático brasileiro e uma não preocupação do governo com a efetiva formação da cidadania dos estudantes.

Essa mesma crítica é feita por SAVIANI (2018) que, bem pontuando, ressalta que o ensino médio, nos termos da LDB, é de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal e estes não foram nem sequer consultados sobre a reforma do ensino médio, imediatamente imposta por Medida Provisória.

Isso também é destacado por Cyrino (2021), que salienta que só o fato de ter sido instituída por meio de uma medida provisória, já se percebe a medida arbitrária e antidemocrática em sua instituição e condução.

Elaborada e implementada às pressas, a Reforma expressa as recomendações de organizações multilaterais, como o Banco Mundial, institutos de *think-tank* de cariz neoliberal e organizações sem fins lucrativos vinculadas a grandes corporações que possuem negócios no país.

(...)

Tudo isso perpassado pela retórica da modernização, da flexibilização e da liberdade de escolha do aluno, visto doravante como um “consumidor” de produtos e serviços disponíveis no mercado educacional sob a forma de “itinerário formativos”. (CYRINO, 2021, p. 93/94)

Fernandes (2021) também ressalta que essa nova perspectiva e modernização do ensino médio, na verdade, foi considerada como retrocesso em relação às conquistas dos anos anteriores.

Pellanda e Pipinis (2021) destacam que o período de desmonte das políticas públicas sociais se deu com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu um novo regime fiscal para as duas décadas seguintes, popularmente conhecido como “Teto dos Gastos Públicos”. Essa emenda faz parte de uma série de ações, tanto no campo econômico como político, de redução da capacidade do Estado em garantir os direitos sociais pela prestação de serviços públicos de qualidade e foi tomada pelo governo sem diálogo com a sociedade civil.

Segundo as autoras, essa emenda, em relação à consolidação dos direitos sociais, retrocede a tudo o que foi conquistado nos últimos 20 anos e é a única medida fiscal com tempo de duração tão longa (20 anos) que inviabiliza várias políticas públicas, inclusive educacionais e o próprio Plano Nacional da Educação.

O novo regime fiscal, portanto, suspende o projeto constituinte de 1988. A medida também retira do povo brasileiro o direito de escolher, a cada eleição, o programa de governo da sua preferência, traduzido no orçamento, optando por políticas públicas que enfrentem as desigualdades e gerem crescimento econômico, bem como retira dos próximos governos a autonomia sobre o orçamento. (PELLANDA; PIPÍNIS, 2021, p. 34)

Para se ter uma noção do problema em si, Pellanda e Pipinis (2021) destacam que:

de um orçamento de R\$114,9 bilhões em 2015, a educação contava com uma previsão orçamentária para 2021 de apenas R\$70,6 bilhões, o que significa uma redução de 38,6%, causando grave retrocesso social no direito à educação da população brasileira.

(...)

(...) o orçamento de 2021 passou por novos cortes e bloqueios. Com um teto de gastos total de R\$1,48 trilhão, o orçamento aprovado impõe mais impactos significativos para a educação. Em relação ao orçamento de 2020, a pasta perdeu 27%, contando, após a tramitação, com 75,6 bilhões aprovados. Vale lembrar que a proposta inicial orçamentária previa o montante de R\$144,5 bilhões, quase o dobro do que foi efetivamente sancionado. (PELLANDA; PIPÍNIS, 2021, p. 17/18)

As autoras ressaltam que esses cortes orçamentários e financeiros violam os padrões internacionais de direitos humanos nas áreas sociais, inclusive o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ratificado em 1992, que veda a adoção de medidas deliberadamente regressivas, sem que se tenha uma real motivação e garantias da necessidade de tais medidas. De acordo com a análise feita pelas autoras, os gastos não obrigatórios de todas as áreas, inclusive a educação, serão eliminados até o ano de 2022. Por sua vez, o FMI aprovou a medida e apresentou a necessidade de cumprir o teto, limitando as despesas obrigatórias, reforçando a prevalência do limite de gastos sobre a garantia de direitos, mesmo em meio à maior crise do século. O FMI argumentava que os programas sociais e de distribuição de renda não poderiam incorrer na extrapolação do limite dos gastos públicos. (PELLANDA; PIPÍNIS, 2021).

As autoras também analisaram que as recomendações do FMI além de serem medidas de austeridade mais severas, são seguidas pelo governo nos últimos anos como se

percebe pela “redução da despesa obrigatória e rigidez orçamentária, reforma da previdência e sistema tributário, aceleração de concessões e privatizações, reforma da legislação trabalhista.” (PELLANDA, PIPÍNIS, 2021), o que demonstra que a implementação de políticas de austeridade em contextos nacionais depende de diversos fatores internacionais, numa relação complexa.

Nesse contexto, Cyrino (2021) também ressalta a forte interferência do Banco Mundial (BM) que, ao oferecer assistência financeira, passa ao poder público algumas recomendações técnicas condicionantes aos financiamentos externos que demonstram a intenção clara de reformar os sistemas educacionais dos países em desenvolvimento. E isso, segundo a autor, é perceptível pela aproximação entre os conselheiros do Banco Mundial e a equipe técnica do MEC, que cada vez mais tentam implementar várias reformas em outros setores que demandam a atuação do Estado, como a previdência e a tributária.

No governo Temer a instituição do ensino domiciliar continuava em discussão na Câmara dos Deputados com os Projetos de Lei nº 3.179/2012 e 3.261/2015, sendo apresentado, também, pelo Deputado Alan Rick (DEM/AC), em 09/05/2018, o Projeto de Lei nº 10185/2018, apensado ao Projeto de Lei nº 3.179/2012. No ano de 2018, o ensino domiciliar ganhou novos olhares da sociedade, principalmente do Poder Legislativo, ante o julgamento do Recurso Extraordinário nº 888.815 sobre o ensino domiciliar, pelo Supremo Tribunal Federal, que reconheceu a impossibilidade de prática deste ensino sem a devida regulamentação legal.

4.6 Principais políticas educacionais no governo Jair Messias Bolsonaro (01/01/2019 até os dias atuais)

O governo do atual Presidente Jair Messias Bolsonaro teve início em 01/01/2019 e, conforme ressalta Musse (2021), com uma coalizão eleitoral composta pelos segmentos mais poderosos da política e da economia.

Uma aliança assentada, sobretudo, em dois pontos de um programa comum: (a) excluir ou tornar inoperante a ação da classe trabalhadora, seus partidos e sindicatos; (b) implantar um novo choque, em registro hard, de neoliberalismo. O acordo em relação a esses dois pontos gerou uma inédita convergência entre a oligarquia política e as diversas frações da classe capitalista, a agrária, a industrial e a financeira; os grupos associados ao setor externo e os voltados para o mercado interno; o grande, o médio e o pequeno empresariado. (MUSSE, 2021, p. 1)

Em razão disso, o autor diz que o governo Bolsonaro é o predileto no grupo dos agentes da repressão, dos fundamentalistas religiosos, da classe empresarial, bem como da classe média tradicional, resumindo-se em três grupos de adeptos: os adeptos do ideário neoconservador; os adeptos à ideologia militarista; e os neoliberais.

Isso gerou, dentro do próprio governo, uma situação de disputa interna em relação às diretrizes, e ao gerenciamento da condução do governo, que pode ser sentida, de forma mais explícita no Ministério da Educação – MEC, pela troca de ministros e nos cargos de chefia dos principais órgãos da estrutura deste ministério, o que, segundo Musse (2021), tem a intenção de, por meio de medidas administrativas, reduzir a liberdade acadêmica, limitar a autonomia das Universidades, a determinação das linhas de pesquisas e da própria ciência.

Cyrino (2021) também focaliza que cada vez mais as instituições escolares, e da própria educação, têm sido deixadas de lado na identificação dos problemas educacionais e nas soluções, sendo estas soluções buscadas constantemente nas organizações multilaterais, como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e o Banco Mundial (BM), instituições de *think-tanks*, fundações de direito privado, movimentos sociais de direita com financiamento empresarial.

O reflexo disso é percebido até mesmo, segundo Pellanda e Pipínis (2021), pela simples análise do orçamento de 2021, que não priorizou, e nem garantiu recursos para as políticas públicas, ignorando, inclusive, o contexto social e as dificuldades geradas pela atual pandemia do Coronavírus, que afetou a vida de todos os brasileiros, tornando mais sensíveis as áreas da saúde, assistência social e educação, principalmente com os impactos da Emenda Constitucional nº 95/2016.

Musse também percebe que umas das características desses grupos governistas é o desejo de realizar uma “pauta ultraliberal de desmonte de direitos trabalhistas e sociais” (MUSSE, 2021, p. 2), o que pode ser percebido, também, pela adesão dessas classes ao programa “Escola sem partido” que, na visão de Musse (2021), congrega matizes de ideologia antipetista e um repúdio às políticas públicas sociais.

Ribeiro (2021) nos conta que esse movimento teve início no ano de 2004, quando foi criado pelo advogado e procurador de justiça do Estado de São Paulo, Miguel Nagib, que fundou a Associação Escola Sem Partido, tendo sido seu presidente até 22 agosto de 2020 e seu vice-presidente, Bráulio Porto de Matos, professor do Instituto de Educação da Universidade de Brasília. Esse movimento ganhou mais força em 2014, quando o então

deputado estadual do Rio de Janeiro, Flávio Bolsonaro, solicitou a Miguel Nagib que elaborasse um projeto de lei sobre o Escola Sem Partido, apresentado à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Em seguida, o então vereador Carlos Bolsonaro (PSC-RJ) também apresentou, na Câmara de Vereadores, o mesmo projeto. Logo depois, o Deputado Izalci Lucas (PSDB) apresentou à Câmara dos Deputados, recebeu a numeração PL 867/2015 e, em seguida, o Senador Magno Malta (PR-ES) apresentou, no Senado, o PL nº 193/2016.

Em 2015 ocorreu o 1º Congresso Brasileiro do Movimento Brasil Livre, que surgiu com a organização norte-americana “*Students for Liberty*”, que, segundo Cyrino (2021), apresentou-se com o objetivo de empoderar jovens liberais quando, na verdade, pretendia influenciar as políticas públicas educacionais. Uma das propostas desse movimento é o “Escola Sem Partido”, a implementação de sistemas de *vouchers*, a militarização das escolas em área de risco, o fim das vinculações orçamentárias, entre outras.

É interessante observar que em entrevista concedida por Miguel Nagib (2020), disponível na página inicial do site da Associação Escola Sem Partido, quando abandonou a associação, relatou que a motivação para deixar a associação é a falta de adesão de lideranças políticas e movimentação social da Escola Sem Partido e que a decisão do Supremo Tribunal Federal, que julgou inconstitucional uma Lei da Escola Livre do Estado de Alagoas, o desmotivou mais ainda a continuar na Associação.

Em essência, a proposta da Escola Sem Partido era apenas um cartaz com deveres a serem cumpridos pelo professor como, por exemplo, não fazer propagandas políticas, não desrespeitar os alunos com pensamentos diferentes e explicitando o direito dos alunos e pais a gravarem as aulas, o que o professor fala em sala de aula. Acrescenta que todos esses deveres já estão descritos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e que a Escola Sem Partido somente traduziria em linguagem mais simples o que já consta na Constituição, para que todos os alunos da educação básica fossem capazes de compreender.

Essa decisão do Supremo Tribunal Federal, mencionada pelo Miguel Nagib, é em relação à ação de inconstitucionalidade movida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (CONTEE), em face da Lei nº 7.800/2016 do Estado de Alagoas, que instituiu o Programa Escola Livre, que tem a mesma orientação do Programa Escola Sem Partido. Na decisão, os ministros do STF votaram pela inconstitucionalidade da lei, destacando:

3. Violação do direito à educação com o alcance pleno e emancipatório que lhe confere a Constituição. Supressão de domínios inteiros do saber do universo escolar. Incompatibilidade entre o suposto dever de neutralidade, previsto na lei, e os princípios constitucionais da liberdade de ensinar, de aprender e do pluralismo de ideias (CF/1988, arts. 205, 206 e 214). 6. Vedações genéricas de conduta que, a pretexto de evitarem a doutrinação de alunos, podem gerar a perseguição de professores que não compartilhem das visões dominantes. Risco de aplicação seletiva da lei, para fins persecutórios. (ADI 5537 / AL – ALAGOAS. PUBLICAÇÃO 24/08/2020)

Conforme dizeres de Miguel Nagib (2020), na referida entrevista, essa decisão pela inconstitucionalidade foi decisiva para ele desistir da Associação e da defesa da Escola Sem Partido. Ressaltou que a proposta da Escola Sem Partido foi utilizada amplamente na campanha eleitoral de 2018, sendo que até mesmo nos debates presidenciais, os candidatos eram questionados sobre o posicionamento em relação a ela. Porém, depois da eleição, esse assunto foi deixado de lado e não houve interesse das lideranças políticas em continuar com essa proposta o que, para ele, demonstrava ser uma proposta sem futuro.

Sinhoretto (2021) define o movimento “Escola Sem Partido” como de ultradireita que tem como objetivo interditar a circulação de conteúdos das ciências sociais, e da filosofia, por meio da afirmação de que os professores ensinam ideologia de gênero nas escolas e orientação partidária.

É um movimento que desempenha no espaço público a aversão anti-intelectualista que caracteriza o ressurgimento autoritário do presente. E é claro que escolas e universidades, como sede do ensino, de teorias e de pensamento crítico, seriam o espaço primordial do conflito. O pensamento de base doutrinária, seja ele como for, sente-se ameaçado por qualquer nível de pensamento crítico e reage. (SINHORETTO, 2021, p. 116)

Miguel e Oliveira (2021) também ressaltam que o Projeto “Escola Sem Partido” é realmente um movimento com matriz ideológica utilizado pelos grupos sociais da direita para forjar a legitimidade de uma política pública quando, na verdade, é uma ameaça à liberdade e à educação crítica. Rossi e Pátaro (2021) também concordam e dizem que, publicamente, esse movimento adota um discurso de neutralidade ideológica mas que, na verdade, em sua origem e base, é ligado, principalmente, ao *think-thank* da direita ultraliberal brasileira, do qual Miguel Nagib fazia parte, que é o Instituto Millenium.

Cyrino (2021) também manifesta a mesma crítica ao dizer que sob uma defesa da escola “sem ideologia”, que é o sentido mais próximo do que deveria ser o conceito de “Escola sem partido”, na verdade o nome deveria ser “Escola Com Partido” porque, segundo

a autora, “o modelo de educação da Escola Sem Partido, submetido aos ditames do mercado, longe de ser neutro, inocente e desinteressado, visa à formação de um determinado sujeito, sujeito este adequado às políticas neoliberais que esse movimento apoia.” (CYRINO, 2021, p. 69).

Mas um dos pontos mais críticos do movimento “Escola Sem Partido” é colocado por Miguel e Oliveira (2021) em relação ao discurso de que os professores constituem uma ameaça às crianças e famílias e são os responsáveis pela situação insatisfatória da educação brasileira.

Sinhoretto (2021) também faz a mesma observação em relação a esse movimento, afirmando que por todos os argumentos utilizados por eles, na verdade pretendem difamar o espaço escolar, na medida em que afirmam que a escola não é um espaço saudável ou moralmente adequado para as crianças e jovens. Como solução, apresentam a proposta do *homeschooling*, objeto da presente pesquisa, reatualizada pela nova direita na luta contra a liberdade do pensamento,

cuja nomeação em inglês já deixa evidente que sua importação vem das redes religiosas radicais, de matriz cristã, nos Estados Unidos. Trata-se de abolir a escola e criar as crianças em casa, tendo contato apenas com a referência valorativa da própria família. (SINHORETTO, 2021, p. 116)

A autora pontua que todas as propostas do governo foram apresentadas, e implementadas, no sentido de retirada de direitos.

Nesse mesmo sentido, Amaral et al. (2021) ressaltam a Proposta de Emenda Constitucional nº15 de 2015 (PEC nº 15/2015) que, após aprovação tornou-se a Emenda Constitucional nº 108, de 26 de agosto de 2020, que torna o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) permanente. Outro ponto de destaque, como proposta de desconstrução, é o Projeto de Lei nº 4.372/2020 que, em sua redação original previa uma desvinculação entre os recursos financeiros vinculados constitucionalmente para a educação e para a saúde, com a alteração do artigo 167 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. A intenção era que se criasse uma “vinculação acoplada educação-saúde”, criando uma competição entres esses dois setores, “permitindo que sejam aplicados valores em saúde maiores que o mínimo, desde que aplicado em educação um volume de recursos menor que o mínimo.” (AMARAL; et. al. 2021, p. 4). Mas, essa alteração não foi aprovada; porém, houve a aprovação do Projeto de Lei que transformou-se na Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de

2020, instituindo o FUNDEB com regulamentação do Decreto nº 10.656, de 22 de março de 2021, que manteve o mesmo sistema de distribuição de recursos (BRASIL, 2020).

Convém ressaltar que no ano de 2019 tivemos a apresentação de 05 (cinco) projetos de lei que pretendiam a instituição e regulamentação do ensino domiciliar pelo Legislativo, com as seguintes proposições: PL nº 2401/2019, apresentado em 17/04/2019 pelo Poder Executivo; PL nº 3.262/2019, apresentado pelas Deputadas Chris Tonietto (PSL/RJ), Bia Kicis (PSL/DF), Caroline de Toni (PSL/SC), Dr. Jaziel (PL/CE) e outros; PL nº 5.852/2019, apresentado em 05/11/2019 pelo Deputado Pastor Eurico (Patriota/PE); PL nº 6.188/2019, apresentado pelo Deputado Geninho Zuiliani (DEM/SP) em 27/11/2019; e o Projeto de Lei nº 3.159/2019, apresentado em 28/05/2019 pela deputada Natália Bonavides (PT/RN).

Em relação às universidades, Leher (2021) analisa que o governo Bolsonaro tem como objetivo reformulá-las, bem como os Institutos Federais, por meio do programa Future-se²¹, que tem como base uma refuncionalização da universidade, que se fundamenta em três eixos: “1) pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação; 2) empreendedorismo; e 3) internacionalização.” (LEHER, 2021, p. 10), o que possibilitaria uma ressignificação da autonomia universitária para autonomia financeira. Isso seria possível adotando, dentro da universidade, ideologias como o autoempreendedorismo como função social da universidade, afastando-a da vida acadêmica, da autonomia da ciência, da formação cultural ampla e a recusa da neutralidade ética da pesquisa.

Esse autoempreendedorismo, segundo o autor, é o motivo de contestação desse programa pela maioria dos Conselhos Universitários, movimentos estudantis, sindicatos, organizações científicas e coletivos partidários, além do fato de que o programa estaria fundamentado no contrato de gestão com vertente neoliberal, aparecendo, no texto legal, como um contrato de resultado com a União, o que é traço marcante de políticas autocráticas.

Musse (2021) destaca que a “pedra de toque” do programa Future-se é a contratação de Organizações Sociais (OS) para suporte e execução das atividades do programa, de acordo com a política educacional neoliberal.

No ano de 2019 o governo também criou o Programa Nacional das Escolas Cívico-Militares, instituído com o Decreto nº 10.004, de 5 de setembro de 2019, com a “finalidade de promover a melhoria na qualidade da educação básica, no ensino fundamental e no ensino

²¹ Projeto de Lei nº 3.076/2020. Situação atual: Aguardando Constituição de Comissão Temporária da Mesa. Consulta em: 31/10/2021 e 22/06/2022. Disponível: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2254321>

médio”. (Artigo 1º). Mas, segundo Lima (2021), na verdade seu propósito é o enquadramento moral dos estudantes e a intimidação dos professores.

Lima (2021) enfatiza, também, a Política Nacional de Alfabetização (PNA) instituída pelo Decreto nº 9.765, de 11 de abril de 2019, elaborada pelo governo por meio da Secretaria de Alfabetização (SEALF) que, sob a retórica de evidências científicas elaboradas por um grupo de cientistas especialistas em alfabetização, coloca-se em oposição à educação crítica e a qualquer referência a Paulo Freire.

Há ainda o programa “Conta para Mim” criado pela SEALF com a intenção de estimular a leitura das crianças com os pais, chamada “literacia familiar”, o que, na visão de Lima (2021) é uma ação que se coaduna com a educação domiciliar, ou seja, o *homeschooling*, que é o objeto desta pesquisa e que será aprofundado nas próximas seções.

Convém ressaltar, até mesmo fazendo uma ligação com a formulação das políticas públicas, recordando sobre as forças preponderantes e de pressão no interesse de grupos sociais, que o atual Secretário de Alfabetização do governo Bolsonaro, Carlos Nadalim é adepto do *homeschooling*, mantendo um blog “Como educar seus filhos” onde ensina aos pais sobre educação infantil a ser desenvolvida no lar.

Percebe-se, pela descrição e apresentação dessas ações e políticas educacionais realizadas pelos governos pós CF/88, o que foi ressaltado por Pellanda e Pipínis (2021), ao afirmarem que no início do presente século tivemos avanços significativos na área da educação; porém, ainda são enormes as dificuldades, agravadas pelas medidas de austeridade, meritocracia para a educação e, recentemente, pela pandemia que evidenciou a vulnerabilidade social e que foram deixadas de lado pelo governo, principalmente pelo atual governo Bolsonaro.

É de suma importância o que Amaral *et al.* (2021) também chama a atenção, ao fato de que o governo Bolsonaro tem sido marcado por desconstruções nas políticas sociais e que é necessário haver uma resistência, bem como o enfrentamento de campo democrático, em relação à luta social, por afirmação e manutenção de direitos historicamente conquistados, ao que Musse (2021) reforça ser necessária uma mobilização social para que a educação tome novos rumos neste governo.

Chauí (2021) também aponta sua preocupação com as ditas políticas educacionais no atual governo, ao afirmar que a educação é um direito e deve ser analisada a partir do seu conceito original, isto é, como uma “formação para e da cidadania” que se realiza como um

trabalho do pensar, numa visão de totalidades que levam à transformação histórica como uma ação consciente do ser humano.

Em razão disso, analisa-se, na próxima seção, a construção da educação como um direito social constitucional, e como dever solidário entre o Estado, a família e a sociedade, bem como a proposta do ensino domiciliar em tramitação no Congresso Nacional.

5 ENSINO DOMICILIAR E SUA PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO

Nas quatro seções desta pesquisa procuramos conhecer o que é e como se reconheceu a educação como um direito e a importância da escola dentro deste contexto; o que são políticas públicas, a influência do neoliberalismo sobre a elaboração das políticas públicas educacionais; e, agora, nesta seção, aprofundamos no estudo sobre o ensino domiciliar, identificando as bases e concepções teóricas que o fundamentam, para caracterizá-lo (ou não) como uma política pública educacional, frente ao direito à educação.

Nesta análise não se pode deixar de pontuar os aspectos mais relevantes dos projetos de lei de instituição do ensino domiciliar que estão em análise no Congresso Nacional e a decisão do Supremo Tribunal Federal no RE nº 888.815/RS, quanto ao ensino domiciliar dentro da atual legislação em vigor.

5.1 Educação domiciliar: conceito, origem e fundamentos

A educação é um fenômeno social que se relaciona diretamente com os contextos políticos e sociais de um dado momento e que influencia na formulação das políticas públicas educacionais pelo governo, como foi demonstrado nas seções anteriores. Essa pesquisa tem como objeto de estudo o ensino domiciliar, buscando entender o seu conceito, sua origem, fundamentos e concepções teóricas, para analisar se realmente o ensino domiciliar pode ser, ou não, considerado como uma política pública educacional frente ao direito à educação. Cury (2019) define a educação domiciliar ou *homeschooling* como

educação no lar, ou mesmo educação doméstica, é um movimento por meio do qual pais de família, alegando insatisfação com a educação escolar ofertada aos estabelecimentos públicos ou privados, pleiteiam transmissão dos conhecimentos a ser dada em casa.” (CURY, 2019, p.2)

Moreira²² (2017), utilizando o termo educação domiciliar, o define como

assunção pelos pais ou responsáveis do efetivo controle sobre os processos instrucionais de crianças ou adolescentes. Para alcançar esse objetivo, o ensino é, em regra, deslocado do ambiente escolar para a privacidade da residência familiar. (MOREIRA, 2017, p. 57)

Em relação à nomenclatura, o autor citado acima sugere a substituição do termo educação domiciliar, ou *homeschooling*, ou educação familiar desescolarizada, por “instrução dirigida pelos pais” porque defende que os pais têm autonomia e controle direto no processo instrucional dos filhos, podendo determinar inclusive que algumas disciplinas sejam realizadas fora de casa. “Na verdade, essa modalidade de instrução permite aos pais o mais amplo poder de escolha em relação *a quem, como, onde e quando* se dará o aprendizado dos filhos” (MOREIRA, 2017, p. 59).

E essa autonomia e liberdade de cada família, Moreira (2017) nomeia como “princípio da soberania educacional da família” e identifica seis abordagens que podem ser adotadas na educação domiciliar.

A primeira abordagem é a de Charlotte Mason, baseada nos ensinamentos dessa educadora britânica e considera que a criança é uma pessoa e não um contêiner a ser preenchido com conhecimento. A educação deve considerar três componentes: atmosfera (ambiente familiar que a criança se desenvolve); disciplina (bons hábitos); e vida (o ensino das crianças deve ser realizado com pensamentos e ideias vivas, não apenas fatos vazios). A segunda é a de Montessori, que se baseia nos ensinamentos da educadora italiana Maria Montessori. Caracterizada pela independência e respeito ao desenvolvimento físico, psicológico da criança, tem por base os seguintes pilares educacionais: autoeducação; educação como ciência; educação cósmica; ambiente preparado; adulto preparado; e criança equilibrada. A terceira é a educação domiciliar eclética/flexível, a abordagem mais realizada pelos adeptos ao ensino domiciliar, pela educação ser personalizada de acordo com as necessidades das famílias. A quarta abordagem pontuada é a clássica, que se apoia em duas vertentes: educação clássica cristã; e a educação clássica secular e tem como objetivo ensinar as pessoas a aprenderem por si mesmas, com o aprendizado passando por três fases: Trivium: gramatical, lógica e retórica. A quinta é a de Waldorf, baseada na filosofia educacional do alemão Rudolf Steiner e tem como objetivo a formação de indivíduos livres, socialmente

²² Alexandre Magno Fernandes Moreira é um dos maiores defensores da instituição do ensino domiciliar no Brasil. É diretor jurídico da Associação Nacional de Educação Domiciliar (Aned).

competentes e responsáveis moralmente através da integração do desenvolvimento físico, espiritual, intelectual e artístico dos alunos. A sexta é a abordagem das inteligências múltiplas, criada por Howard Gardner, que defende que todos são inteligentes a seu modo, de acordo com os sete tipos de inteligências: lógico-matemática; linguística; musical; espacial; corporal; interpessoal; intrapessoal; naturalista; e existencial. O aprendizado é mais eficiente se utilizar os pontos fortes de cada um.

Pelas características do ensino domiciliar que aqui no Brasil se pretende, como se verá nas subseções 5.2 e 5.3, identifica-se maior proximidade com os traços da abordagem eclética/flexível, ante o clamor de liberdade de ensino pelo grupo de pais que querem ensinar em casa, de acordo com os conceitos ideológicos de cada um.

Buscando a origem do ensino domiciliar, Barbosa e Evangelista (2018) afirmam que o ensino domiciliar que se pretende instituir no Brasil é uma modalidade educacional que surgiu na América do Norte, com a denominação de *homeschooling*, tornando-se conhecida aqui no Brasil como educação domiciliar, que tem a família como responsável pela formação acadêmica das crianças, por meio do ensino repassado pelos próprios pais ou tutores, seguindo, ou não, o currículo formal. “O elemento central do argumento de tais famílias é a liberdade de escolha dos pais e o seu direito de definir, o que consideram a alternativa educacional mais adequada para seus filhos.” (BARBOSA; EVANGELISTA, 2018, p. 329), o que seria então, na classificação de Moreira, a educação domiciliar eclética/flexível.

Dourado L. (2020) afirma que o país precursor do *homeschooling* no mundo é os Estados Unidos, sendo John Caldwell Holt, o pioneiro e seu grande defensor por meio da ideologia da liberdade e a defesa de que a aprendizagem das crianças pode ser realizada em qualquer lugar, não necessariamente na escola, e nem nos limites desta, pois as regras que regem as instituições escolares são contrárias à liberdade. Assim,

(...) a argumentação responsável por propagar o mencionado modelo de ensino passou a disseminar que esse seria o mecanismo incumbido por construir uma forma mais ativa do processo ensino-aprendizagem, justificando a legitimidade do ensino doméstico, bem como promovendo uma sociedade mais livre, justa e humana. (DOURADO, LORIENE. 2020, p. 43)

Para Holt (1989) as crianças são aprendizes naturais, pois têm o desejo e uma necessidade biológica natural de compreender o mundo e, que elas próprias, através da curiosidade, têm a capacidade de criarem a própria aprendizagem.

As crianças aprendem tudo que veem ou experimentam. Aprendem em qualquer lugar que estejam, não apenas em lugares especialmente feitos para aprender. Aprendem muito mais com as coisas, naturais e artificiais, que são reais e existem no mundo, do que com as coisas feitas especialmente para que as crianças possam aprender com elas. Em outras palavras, estão mais interessadas nos objetos e ferramentas que usamos em nossa via cotidiana do que em quase todos os materiais especialmente feitos para a aprendizagem. (HOLT, 1989, p. 181)

Por isso, faz a crítica contundente à escola, afirmando que a “a educação formal opera com o pressuposto de que as crianças aprendem somente o que, quando e porque lhes ensinamos. Isso não é verdade. Está, de fato, muito perto de ser 100% falso.” (HOLT, 1989, p. 179) porque, para ele, as crianças aprendem muito mais com os exemplos e atividades cotidianas realizadas pelos pais. E afirma que o problema da escola é que “a atividade de aprender foi transformada em um produto chamado ‘educação’”. (HOLT, 2006, 179).

Ao lado de John Holt, Kloh (2017) considera que Ivan Illich também foi contemporâneo no estudo do *homeschooling* ao defender a desescolarização. Ambos escreveram, nos anos finais da década de sessenta, estudos sobre a teoria da desescolarização, sendo que John Holt criticava a escola sob o ponto de vista pedagógico e Ivan Illich, do ponto de vista político.

Enquanto Ivan Illich faz uma crítica sociológica à escola, indicando a obrigatoriedade dessa instituição como responsável pela polarização nefasta da sociedade, bem como a inviabilidade econômica para que um país mantenha um sistema escolar capaz de satisfazer as demandas que esse mesmo sistema cria, John Holt se apoia na teoria de que as pessoas adquirem a maior parte de seu conhecimento fora do ambiente escolar. Os estudos de Holt investigam, pedagogicamente, como as crianças aprendem e concluem que aprendem sem ser ensinadas. (KLOH, 2017, p. 2946).

Illich (1985) defende que “Não é possível uma educação universal através da escola”. (ILLICH, 1985, p. 14). Para ele, a escola é conceituada como “um processo que requer assistência de tempo integral a um currículo obrigatório, em certa idade e com a presença de um professor”. (ILLICH, 1985, p. 40). Nesse sentido, apresenta objeções ao sistema escolar, a partir da análise crítica e objetiva fundada em três premissas: “O lugar das crianças é na escola. As crianças aprendem na escola. Só se pode ensinar as crianças na escola”. (ILLICH, 1985, p. 40)

Na análise da primeira premissa de que o lugar de criança é na escola, afirma que decidiram que as crianças devem ir à escola fazer o que lhes mandam, conhecendo seu lugar e se comportando como tal e que, até o século passado, as crianças das famílias da classe média

eram educadas em casa com ajuda de preceptores e escolas particulares. Mas, com o advento da sociedade industrial é que se produziu a infância, determinando uma idade para a aprendizagem obrigatória dentro do sistema escolar, tornando-o possível e acessível às massas.

Na segunda premissa, o autor pontua que a sabedoria institucionalizada afirma que a criança aprende é na escola mas que, essa mesma sabedoria institucionalizada é produto da escola e que a definição de idade, para frequentar a escola, produz uma segregação na categoria infantil que os submete a autoridade do professor escolar. “A escola é uma instituição baseada no axioma de que a aprendizagem é o resultado do ensino.” (ILLICH, 1985, p. 43). Vale ressaltar que a maior parte do conhecimento é adquirida fora da escola, independentemente de se ter, ou não, um professor, o que já reflete, também, na terceira premissa, de que só se pode ensinar na escola e que “A demanda do meio infantil cria um ilimitado mercado para professores registrados”. (ILLICH, 1985, p. 43) E que as escolas são apenas criadoras de emprego para os professores, independe do aprendizado que os alunos terão. Afirma, também, que a sabedoria institucionalizada das escolas credita que o professor deve exercer sua autoridade num recinto sagrado, ou seja, dentro da sala de aula. Por sua vez, a frequência obrigatória das crianças preserva-as do mundo cotidiano, servindo a sala de aula como um ventre mágico que, ao final do dia ou do ano escolar, são expelidas para a vida adulta.

Em razão de tais premissas, afirma que a frequência escolar tolhe o direito de aprender de todas as pessoas.

Muitos estudantes, especialmente os mais pobres, percebem intuitivamente o que a escola faz por eles. Ela os escolariza para confundir processo com substância. Alcançado isto, uma nova lógica entra em jogo: quanto mais longa a escolaridade, melhores os resultados; ou então, a graduação leva ao sucesso. O aluno é, desse modo, ‘escolarizado’ a confundir ensino com aprendizagem, obtenção de graus com educação, diploma com competência, fluência no falar com capacidade de dizer algo novo. Sua imaginação é ‘escolarizada’ a aceitar serviço em vez de valor. (ILLICH, 1985, p. 16)

Identifica-se, nos estudos de Illich (1985), uma crítica à escola e uma defesa contundente da desescolarização. Entretanto, a crítica que ele faz é na verdade da transformação de valor em produto, da transformação das necessidades básicas em mercadorias cientificamente produzidas, que a própria realidade social tornou-se escolarizada

e que a desescolarização da sociedade poderia trazer um benefício para a própria educação pública.

[...] quero mostrar que a institucionalização de valores leva inevitavelmente à poluição física, à polarização social e à impotência psíquica três dimensões de um processo de degradação global e miséria modernizada. Explicarei como este processo de degradação se acelera quando necessidades não materiais são transformadas em demanda por mercadorias; quando saúde, educação, mobilidade pessoal, bem-estar, recuperação psicológica são definidos como resultados de serviços ou ‘tratamentos’. Faço isso porque tenho a impressão de que a maioria das pesquisas realizadas atualmente sobre o futuro tendem a pleitear maior incremento na institucionalização de valores [...] (ILLICH, 1985, p. 16)

A partir dessa percepção, considera que a aprendizagem não decorre do que se aprende na escola. Em sua concepção, a escola não é um lugar em que se tem um aprendizado ante a obrigação que se tem com o currículo; e também a escola não é lugar em que se recebe educação, no sentido de capacidade de uso das habilidades adquiridas. A razão para isso é que:

a escola obrigatória e a escolarização tornam-se um fim em si mesmo: uma estada forçada na companhia de professores, que paga o duvidoso privilégio de poder continuar nessa companhia. Assim como o ensino de habilidades deve ser liberto de cerceamentos curriculares, assim deve a educação liberal estar dissociada da frequência obrigatória. (ILLICH, 1985, p. 32)

O autor defende que as habilidades são melhores desenvolvidas quando há um intercâmbio entre pessoas, de forma que “educação para todos significa educação por todos” (ILLICH, 1985, p. 36), ante a mobilização de toda a população e que o direito de todas as pessoas é de exercer a competência para aprender e instruir-se.

Como ressaltado por Kloh (2017), essa crítica à escola, tendo como pano de fundo esse movimento das teorias da desescolarização em 1960, é retomado agora, já no século XXI, em defesa do ensino domiciliar, acrescido de várias acusações como as que Masschelein e Simons expõem em defesa da escola que são a alienação dos jovens, de si mesmos e do entorno social, a reprodução da desigualdade social pela influência do capital econômico, a falta de eficácia nos objetivos propostos e pela demanda de uma reforma. Segundo as mesmas autoras Masschelein e Simons (2014), a partir da segunda metade do século XX, a existência da escola foi colocada em discussão, principalmente com os argumentos de Ivan Illich mas que, na verdade, essas alegações contra a escola

são motivadas por um antigo medo e até mesmo ódio contra uma de suas características radicais, porém essencial: a de que a escola oferece ‘tempo livre’ e transforma o conhecimento e as habilidades em ‘bens comuns’, e, portanto, tem o *potencial* de dar a todos, independentemente de antecedentes, talento natural ou aptidão, o tempo e o espaço para sair de seu ambiente conhecido, para se superar e renovar (e, portanto, mudar de forma imprevisível) o mundo. (MASSHCHELEIN; SIMONS, 2014, p. 6)

Os fundamentos de todos os argumentos contrários à escola estão os interesses dos conservadores ou, pior ainda, como dizem: “um plano conservador para restaurar o passado no futuro” (MASSHCHELEIN; SIMONS, 2014, p. 6).

Quase no mesmo sentido, Apple (2003) considera que na base da pretensão e defesa do ensino doméstico há uma intenção de reestruturação da sociedade de forma mais ampla, diminuindo a responsabilidade pública e trazendo mais desigualdade social. Adverte que não se pode estereotipar as pessoas que rejeitam as escolas públicas, como se fossem todos incentivadores de formas ideológicas que retiram o direito de educar dos filhos. Há pais que defendem o ensino doméstico por se preocuparem ativamente com a educação e o ensino que é repassado aos filhos na escola e que pretendem ter a liberdade de ensinar e construir modelos de currículos mais baseados nas comunidades (neoliberais). Alguns tomaram a defesa do ensino doméstico por convicções religiosas, pela compreensão bíblica do que é a família, as relações de gênero, o saber legítimo e a importância da tradição, do governo e da economia (neoconservadores). Mas, além destes, há os que combinaram a defesa da crença religiosa com as tendências do neoliberalismo, que são o populismo autoritário que, na percepção do autor, são estes que realmente impulsionam o movimento e a defesa do ensino domiciliar.

Ainda na perspectiva de Apple (2003, p. 216), os populistas autoritários “são muito individualistas e interpretam erroneamente a relação divina entre as famílias e Deus”, o que os levam a considerar como errados alguns aspectos da legislação civil, os currículos das escolas públicas e buscam a proteção da família e dos filhos como retorno à graça de Deus. Alguns desse grupo tomam essa postura defensiva sem os elementos religiosos com a intenção de uma certa privatização da vida, ou uma redoma. Kintz (1997) salienta que “é uma rejeição de toda a *ideia* da cidade. A diversidade cultural e intelectual, a complexidade, a ambiguidade, a incerteza e a proximidade do Outro, tudo isso deve ser evitado”. (APPLE, 2003, p. 217).

Isso, segundo o autor, espelha a segregação da sociedade em que o ensino doméstico apresenta muitas semelhanças com a Internet, em que se criam ‘comunidades virtuais’ de

acordo com os interesses especializados: “Dá aos indivíduos a nova capacidade de ‘personalizar’ as informações, de escolher o que querem saber ou o que acham particularmente interessante”. (APPLE, 2003, p. 218). Os defensores do ensino doméstico estão em busca de uma liberdade e de uma opção mas, podendo manter a particularidade religiosa de superioridade, no grupo eleito por Deus, para depois trazer ao mundo dos não eleitos o conjunto de crenças uniformes. Nessa lógica

Para alguns defensores do ensino doméstico, o paradoxo resolve-se com a retirada dos filhos da esfera pública, a fim de manter sua diferença. E, para outros, permite-lhes preparar para si e para os filhos uma armadura de crenças cristãs que lhes possibilitará entrar no mundo mais tarde para levar a Palavra de Deus para aqueles que não estão entre os eleitos. (APPLE, 2003, p. 220).

E esse receio faz com que sejam mais resistentes com as ações do Estado, que classificam como interferência que causa mais perdas a esse grupo. Por essa razão, há a afirmação que o ensino doméstico tem forte ligação com a história do ataque à esfera pública e ao Estado. Desde o fim da Segunda Guerra Mundial, até aproximadamente meados de 1970, o Estado se sustentava na crença de sua imparcialidade na política, na crença de que agia em benefício de todos para prover, e gerir, grande parte da vida social.

Apple (2003) afirma que essa confiança na imparcialidade do Estado se estendia às escolas públicas, fazendo com que a maioria das pessoas acreditasse que agiam de maneira profissional e imparcial em favor do bem público. Com a crise fiscal, na década de 1970, houve um acirramento na competição por recursos escassos no plano econômico, político e cultural, que foi utilizada pelos movimentos conservadores, espalhando a ideia de que o Estado negava a todos a oportunidade de fazer escolhas e que enganava os cidadãos ao canalizar o dinheiro público em favor próprio e de suas instituições. Esse apoio do Estado às instituições, dentre elas as escolas públicas, era de forma totalmente parcial e elitista, que levaria ao colapso da família e da moralidade. Por isso, afirma que:

Para muita gente, o Estado não era mais o detentor legítimo e neutro do bem público. Em vez disso, o Estado de bem-estar social era um agente eficaz do declínio nacional, além de um parasita econômico que sugava os recursos do país (e da família) (APPLE, 2003, p. 222)

Esses ataques neoliberais e neoconservadores quanto à imparcialidade do Estado se ligaram à desconfiança do populismo autoritário em relação ao elitismo, conforme descreve

Apple (2003). Afrontavam a imparcialidade dos currículos e dos próprios professores, com acusações ao Estado de privilégios a este grupo, chamando-os de professores ‘incompetentes’ que ganhavam salários altos demais, apesar da curta jornada de trabalho e longos períodos de férias. Somando-se a isso, os conservadores atacavam as escolas por suposta ineficiência, desperdício de dinheiro público e falta de ligação com a economia, além de colocar a escola pública como se fosse um lugar perigoso tanto na forma espiritual, que ameaçava a alma das pessoas pelo afastamento de Deus e da Bíblia, mas também um perigo físico, para o corpo e a vida das crianças, pelas histórias de violência que, vez por outra acontecia em algumas escolas. Apontavam, então, que a solução, ou o porto seguro para as crianças, seria o lar.

Apple (2003) também considera que o que favoreceu bastante o crescimento do ensino doméstico foi o acesso à internet. Há vários *sites* na internet que dão conselhos, oferecem suporte técnico e emocional, inclusive com a venda de material. Além disso, há formas mais flexíveis e dinâmicas que permitem ações estratégicas antiescolas do movimento evangélico conservador, que favorecem, com recursos econômicos, para as crianças terem computadores em casa.

A mesma percepção tem Ribeiro (2015, 2017), que afirma ter havido um número maior de famílias de Portugal adeptas ao ensino doméstico, com a inserção destas no ciberespaço da internet.

Apple (2003) considera que há alguns elementos na crítica pelos adeptos ao ensino doméstico que demonstram que o Estado levou a uma superburocratização de suas ações e instituições e, dentre estas, as escolas, que não possibilita ouvir, com atenção, as necessidades das pessoas. Dessa forma, não se pode negar que alguns pais, adeptos do ensino doméstico realmente estejam preocupados com a qualidade do ensino dos filhos e com o ambiente em torno deles, desejando que seja um ambiente amoroso, o que é importante, considerando as tendências políticas e religiosas que muitas vezes ignoram as crianças, tratando-as como meros consumidores.

Em suas pesquisas, Ribeiro e Palhares (2017) também identificaram que as famílias questionam essa relação da escola com as necessidades dos alunos, como seres humanos que têm vida, sentimentos, necessidades e vontades que são únicas, e desejam ter um contexto educativo que os desenvolvam em sua plenitude. “Questiona-se ainda se a escola se lembra da real existência dos educandos, que devem ser alvo de um tratamento centrado na sua individualidade e não vistos como seres doutrináveis em massa” (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 59)

Frente a todas as dificuldades que a escola possa apresentar, Cury (2007) ressalta que o processo de educação escolar que seja limitado ao âmbito familiar corre o risco de reduzir o campo de um pertencimento social mais amplo das crianças e dos adolescentes, e de se pautar por um exclusivismo que pode significar uma forma elitista e seletiva de segregação social, ainda que velada.

Isso não retira a crítica que este movimento faz aos resultados ruins nas avaliações das redes escolares e a outros fenômenos que as pesquisas registram, como violência, *bullying*, entre outros. Serve como um alerta para que os poderes públicos se empenhem na solução mais ampla desses problemas, em especial na valorização docente e na oferta de sólida formação inicial. (CURY, 2007, p. 117)

A par dessa análise, Apple (2003) questiona quem realmente são os beneficiários do ataque ao Estado e ao movimento do ensino doméstico, mas pretende chegar a uma resposta de forma racional. Parte da análise da distinção entre política de redistribuição e política de reconhecimento. Na política de redistribuição, o foco é a injustiça socioeconômica em que o sistema político-econômico da sociedade cria condições que levam à exploração de uns em benefício de outros; e/ou a marginalização econômica em relação às oportunidades ao trabalho mais bem pagos; e/ou a privação aos meios que levam a conquista de um padrão de vida adequado. Essas injustiças levam a saber se a sociedade é justa e se os grupos de pessoas têm, de fato, igualdade de recursos.

A política de reconhecimento é relacionada à redistribuição e relações diferenciais de poder, ligadas à cultura e símbolos. A injustiça se baseia nos modelos sociais de representação e interpretação de uma sociedade expressos na dominação cultural, falta de reconhecimento de formas culturais, desrespeito nas representações públicas na mídia, nas escolas, nas políticas governamentais, e até mesmo na conduta cotidiana. Essa política de reconhecimento é crucial para a identidade e senso de injustiça de muitos defensores do ensino doméstico, ao criticar o ensino público e reivindicar o direito de educar os filhos fora do controle estatal. (Apple, 2003)

Apple (2003) considera que essas duas formas de injustiça são importantes e que a resposta apropriada, em relação a uma injustiça, não deve levar à exacerbação da outra, ou mesmo a negação do reconhecimento daqueles que são mais oprimidos, o que pode ser o caso de alguns adeptos ao ensino doméstico, razão pela qual o autor afirma que é importante não separar os possíveis efeitos do ensino doméstico às consequências das políticas neoliberais em geral na área da educação, que é desigualdade, ou melhor dizendo,

[...] a reprodução das hierarquias tradicionais de classe e raça, isto é, os programas têm benefícios claramente diferenciais, nos quais aqueles que já têm capital econômico e cultural colhem um número significativamente maior de benefícios do que aqueles que não têm. Eles se estruturam de formas muito parecidas, à medida que a estratificação do poder econômico, político e cultural produz desigualdades em quase todas as esferas sócio-econômicas. (APPLE, 2003, p. 230/231)

Além da desigualdade, Apple (2003) enfatiza que outra consequência do ensino doméstico é o não pagamento de impostos por aqueles que optaram em colocar os filhos em escolas privatizadas, mercantilizadas ou domésticas. Com isso, há redução de impostos para a educação e para os demais serviços sociais, atingindo a população que mais precisa, ou seja, as que sofrem com a desigualdade econômica. Nesse sentido, considera que admitir a política de reconhecimento, na garantia do direito de opção dos defensores do ensino doméstico, com base na identidade e necessidades específicas de cada um, na verdade, terá efeitos negativos em relação à política de redistribuição e reivindicações de reconhecimento de outros grupos sociais.

As preocupações dos defensores do ensino doméstico devem ser ouvidas, e separadas, com base no bom senso e reconstruir as escolas públicas, de forma mais receptivas às críticas, buscando desenvolver escolas mais democráticas relacionadas ao sentimento de comunidade, em que tanto os alunos quanto os professores querem estar. Citando a defesa de Paulo Freire de uma educação baseada no diálogo crítico, Apple (2003) considera que a educação tem que questionar as instituições dominantes, envolvendo nesse diálogo aqueles que menos se beneficiam com as formas institucionais para se conseguir a democratização da educação.

Ribeiro e Palhares (2017) fizeram uma pesquisa com famílias que realizam o ensino doméstico em Portugal e concluíram que este não se preocupa com a formação do educando como contribuição deste para a sociedade e se faz segundo diferentes graus de (in)formalidade. Na pesquisa, em um exercício classificatório de acordo com a racionalidade de base, fizeram uma construção de identidades das famílias praticantes do ensino doméstico, identificando três tipologias de grupos familiares: as famílias cristãs conservadoras, nomeadas como “famílias saber tornar-se”; as famílias ideologicamente progressistas-libertárias, nomeadas como “famílias saber ser”; e algumas famílias, que consideram como um tipo simbiosinergético, ou mutualismo não hierárquico, denominada como “famílias saber estar com”.

Identificaram que as “famílias saber tornar-se” têm um enfoque racional cristão, em que o poder é dirigido pelos pais com certa subjetividade pelos “princípios, as normas e as regras familiares segundo dinâmicas de autoridade, disciplina, obediência e respeito pela hierarquia”. (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 61). As “famílias saber ser” seguem um aspecto humanista, centrada na criança dentro do processo de educação e socialização apoiadas na comunicação, dentro de um ambiente informal, “de modo a favorecer-se o desenvolvimento e a autoaprendizagem, no qual os adultos se prefiguram mais como observadores do que como protagonistas na orientação do sentido das aprendizagens”. (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 61). “As famílias saber estar com” colocam no centro do processo educacional a criança e os pais/família, tendo por base um aprendizado mútuo com a partilha de saberes, aceitação de diferenças, ajuda mútua e decisões baseadas no aprendizado por “reciprocidade e se desenvolvendo como parceiros na partilha de saberes e decisões que lhes dizem mutuamente respeito” (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 62).

Na generalidade, as famílias sabem da importância que a aprendizagem informal tem na sua formação do caráter dos seus filhos e no desenvolvimento da sua personalidade. Tendo presentes os motivos aduzidos pelas famílias pela retirada dos seus filhos da escola, foi inequívoca a justificação de que em casa os educandos desenvolvem caracteres e personalidades mais de acordo com as suas finalidades religiosas, emocionais e educativo-pedagógicas. (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 75)

Pontuam, assim, que “o ensino doméstico inscreve a educação e a formação de crianças e jovens em matrizes axiológicas cujas aprendizagens se fazem segundo diferentes graus de (in)formalidade (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 62), uma vez que a aprendizagem desloca o centro de instrução do professor para o educando e em função deste e com uma própria literacia.

Literacia decorrente das dinâmicas humanas familiares e comunitárias, que é potenciada pela construção de um imaginário social construído através dos contos, das histórias, da vivência de acontecimentos de forma referente aos seus pressupostos de base. Essa referência, em torno da aprendizagem que fazem da cultura que os envolve, constrói a sua autorreferência. Uma autorreferência construída através das aprendizagens fazedoras de sentido na ação quotidiana com a sua família e comunidade próxima. (RIBEIRO; PALHARES, 2017, p. 75)

Por tais considerações entendem que o ensino doméstico, na forma como se desenvolve em Portugal, não se preocupa com a formação do educando como cidadão, a contribuir para com a sociedade e nem com a sua emancipação como indivíduos.

Essa informalidade é característica da proposta pelo governo de Bolsonaro, pois na cartilha do Ministério da Educação consta que: “Em algumas comunidades, os pais e as mães se organizam para ensinar os filhos em grupos: o pai ou a mãe ensina matemática, outro ensina história, outro ensina informática, e assim por diante.” (BRASIL, 2021, p. 6). E, também, quando afirmam que “Mas a liberdade e flexibilidade contam a favor. A aula de culinária pode conter elementos de história, geografia, ciências, matemática e até de astronomia.” (BRASIL, 2021, p. 13)

Além de Portugal, segundo informações disponibilizadas pela Aned, em seu site, a educação domiciliar é reconhecida, ou regulamentada em mais de 60 países, nos 5 continentes: EUA, Canadá, México, Chile, Equador, Colômbia, Áustria, Bélgica, França, Itália, Suíça, Bulgária, Dinamarca, Finlândia, Rússia, Reino Unido, Israel, África do Sul, Japão, Filipinas, Cingapura, Canadá, Austrália e Nova Zelândia.

No Brasil, conforme aponta Dourado L.(2020), a educação domiciliar está sendo apresentada como uma liberdade de escolha da família em prover o aprendizado de seus filhos, com uma menor intervenção estatal e pelos estudos de Cury (2017; 2019), além da liberdade de ensino. As razões alegadas pelos adeptos do ensino domiciliar são direito da família, insuficiência da oferta formal de educação escolar, baixa qualidade do ensino, violência dos estabelecimentos e pressupostos morais ou religiosos. Porém, conforme percebe-se, pela pesquisa, os fundamentos mais eloquentes do ensino domiciliar, apontados por Masschelein, Simons (2014) e Apple (2003), são o conservadorismo e o neoliberalismo fortalecendo o Estado Mínimo.

Oliveira e Barbosa (2017) afirmam que na origem do ensino domiciliar estão argumentos antiestatistas, dentre estes o neoliberalismo, contrário à monopolização da direção escolar pelo Estado, como uma obrigação de todos os cidadãos, argumentos próximos aos liberais.

Em seus estudos Cury (2017) também aponta que os fundamentos de defesa do ensino domiciliar, como um direito da família e/ou a liberdade, se assemelham, de forma ampla, com a tese do jusnaturalismo, ou direito natural, que significa “um direito que decorre da natureza como seu fundamento” (CURY, 2017, p. 111). Esta natureza é entendida como natureza humana em si e como um direito da lei divina, transmitida por Deus aos homens,

através da razão. Os defensores deste ensino afirmam que o dever da família antecede o do Estado; portanto, este não pode impor forçosamente o ensino escolar como obrigatório e, da mesma forma, o direito positivo não pode ser oposto, ou contrário ao direito natural.

O movimento de *homeschooling* vai contestar, não propriamente, as possibilidades que a educação escolar contém. Ele recusará que este dever imposto pelo Estado seja exclusivo deste e se pronunciará a favor de que, além do Estado, outros entes também racionais, possam se desobrigar, concorrentemente, desse dever. O movimento não contesta que o Estado ofereça a educação escolar. Apenas não o quer como única opção, ainda que a legislação preveja a existência autorizada de escolas privadas. (CURY, 2017, p. 111)

É sob esse fundamento, segundo o autor, que os defensores buscam amparo na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, afirmando com base no artigo 26, §3º, que “Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos”. Mas, essa não é a defesa de Cury (2021), ao pontuar que apesar da família ter proteção no direito, os pais não são proprietários dos filhos e estes têm direitos que devem ser respeitados por todos, inclusive os pais.

Dessa forma, como há interesses e objetivos antagônicos, apresenta-se, na próxima subseção, o teor das propostas de instituição do ensino domiciliar por meio dos Projetos de Lei em tramitação no Congresso Nacional.

5.2 A educação domiciliar na visão do Supremo Tribunal Federal no RE nº 888.815 do Rio Grande do Sul

O Poder Judiciário, vez por outra, é acionado para se manifestar sobre a educação domiciliar. Algumas famílias procuram amparo judicial para ter o direito de ministrar, em suas residências, o ensino aos seus filhos; e, frequentemente, temos a atuação do Ministério Público que ingressa com ação criminal contra os pais que não matriculam, ou não cumprem com a frequência escolar de seus filhos, imputando a eles o crime de abandono intelectual, nos termos do artigo 246 do Código Penal:

Abandono intelectual

Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar:

Pena - detenção, de quinze dias a um mês, ou multa.

Conforme exposto na seção anterior, pretende-se, com a regulamentação da educação domiciliar, afastar dos pais optantes por esta modalidade de ensino, a tipificação do crime de abandono intelectual.

Capez (2020) afirma que a incriminação do abandono intelectual tem como fundamento o art. 229 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e busca proteger o direito dos filhos em receber a instrução primária. A consumação deste crime se dá tanto na ausência de matrícula quanto na frequência dos filhos à escola.

O objetivo da norma é garantir que toda criança tenha direito à educação, evitando a evasão escolar pois, segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, é obrigatória a educação escolar dos 4 aos 17 anos.

O caso de uma família da cidade de Canela no Rio Grande do Sul tornou-se conhecido nacionalmente ao ser julgado pelo Supremo Tribunal Federal, no ano de 2018, em razão do Recurso Extraordinário nº 888.815 do Rio Grande do Sul, reconhecendo repercussão geral do recurso, bem pontuado pelo Ministro Barroso (2018) “A legitimidade do ensino domiciliar é questão constitucional de grande importância e que ultrapassa os interesses das partes envolvidas no caso” (BARROSO, 2018, p. 8)

Consta, no acórdão²³ do RE nº 888.815, que a família entrou com ação de mandado de segurança contra a Secretária Municipal de Educação do município de Canela, Rio Grande do Sul, que determinou a matrícula de uma adolescente na rede regular de ensino. A ação foi julgada, em primeira instância, improcedente pela comarca de Canela. Inconformada, a família recorreu ao Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, que negou provimento e os pais interpuseram Recurso Extraordinário no Supremo Tribunal Federal.

Ao analisar este caso, os Ministros do Supremo Tribunal Federal fizeram uma longa análise do direito à educação, tal como posto na Constituição Federal e negaram o direito da família de Canela/RS em não matricular o filho na escola.

Essa decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal é de suma importância, pois foi proferida em sede de Repercussão Geral em que se discutiu se o ensino domiciliar poderia ser proibido pelo Estado, ou viabilizado como um meio lícito de cumprimento do dever da educação pela família, tendo como fundamento os artigos 205, 206, 208, 210, 214 e 229 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Com base nisso, fixou a tese (Tema 822): “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”, cuja ementa foi assim publicada:

²³ Acórdão é uma decisão proferida por órgão colegiado de Tribunal.

Ementa: CONSTITUCIONAL. EDUCAÇÃO. DIREITO FUNDAMENTAL. RELACIONADO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À EFETIVIDADE DA CIDADANIA. DEVER SOLIDÁRIO DO ESTADO E DA FAMÍLIA NA PRESTAÇÃO DO ENSINO FUNDAMENTAL. NECESSIDADE DE LEI FORMAL. EDITADA PELO CONGRESSO NACIONAL, PARA REGULAMENTAR O ENSINO DOMICILIAR. RECURSO DESPROVIDO.

1. A educação é um direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à própria cidadania, pois exerce dupla função: de um lado, qualifica a comunidade como um todo, tornando-a esclarecida, politizada, desenvolvida (CIDADANIA); de outro, dignifica o indivíduo, verdadeiro titular desse direito subjetivo fundamental (DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA). No caso da educação básica obrigatória (CF, art. 208, I), os titulares desse direito indisponível à educação são as crianças e adolescentes em idade escolar.

2. É dever da família, sociedade e Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, a educação. A Constituição Federal consagrou o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes com a dupla finalidade de defesa integral dos direitos das crianças e dos adolescentes e sua formação em cidadania, para que o Brasil possa vencer o grande desafio de uma educação melhor para as novas gerações, imprescindível para os países que se querem ver desenvolvidos.

3. A Constituição Federal não veda de forma absoluta o ensino domiciliar, mas proíbe qualquer de suas espécies que não respeite o dever de solidariedade entre a família e o Estado como núcleo principal à formação educacional das crianças, jovens e adolescentes. São inconstitucionais, portanto, as espécies de unchooling radical (desescolarização radical), unchooling moderado (desescolarização moderada) e homeschooling puro, em qualquer de suas variações.

4. O ensino domiciliar não é um direito público subjetivo do aluno, ou de sua família; porém, não é vedada constitucionalmente sua criação por meio de lei federal, editada pelo Congresso Nacional, na modalidade “utilitarista” ou “por conveniência circunstancial”, desde que se cumpra a obrigatoriedade, de 4 a 17 anos, e se respeite o dever solidário Família/Estado, o núcleo básico de matérias acadêmicas, a supervisão, avaliação e fiscalização pelo Poder Público; bem como as demais previsões impostas diretamente pelo texto constitucional, inclusive no tocante às finalidades e objetivos do ensino; em especial, evitar a evasão escolar e garantir a socialização do indivíduo, por meio de ampla convivência familiar e comunitária (CF, art. 227).

5. Recurso extraordinário desprovido, com a fixação da seguinte tese (TEMA 822): “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira”.

Essa decisão proferida em Repercussão Geral torna o entendimento padronizado no âmbito do Supremo Tribunal Federal e nos demais órgãos do Poder Judiciário. Como já foi dito, a análise do ensino domiciliar pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal foi tão

enriquecedora na área da educação, que merecem ser pontuados alguns aspectos abordados pelos julgadores.

Essa ação teve como parte a estudante de Canela/RS e o Município de Canela/RS. Contudo, com a participação de representantes da União, do Estado do Acre, de Alagoas, Amazonas, Goiás, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe, Distrito Federal, Rio Grande do Sul e a Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED).

O julgamento se iniciou no dia 06/09/2018, sendo suspenso após o voto do Ministro Luiz Roberto Barroso, e retomado no dia 12/09/2018 e realizou-se, sob a presidência da Senhora Ministra Carmem Lúcia, estando presentes também os Senhores Ministros Luís Roberto Barroso, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes. Somente o Ministro Celso de Mello esteve ausente.

O Ministro Luiz Roberto Barroso foi o relator do recurso e votou favorável ao pedido da família de Canela/RS, ou seja, admitiu que se poderia realizar o ensino domiciliar, e o Ministro Edson Fachin concordou em parte com ele.

Os outros Ministros presentes acompanharam o voto do Ministro Alexandre de Moraes, negando provimento ao recurso, ou seja, não admitindo o ensino domiciliar pela estudante do Município de Canela/RS, sendo acompanhado no voto pelos Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux e Rosa Weber.

Dessa forma, com 7 votos contrários e 2 favoráveis, formou-se a maioria dos votos negando provimento ao recurso, fixando a tese do Tema 822, proposta pelo Ministro Alexandre de Moraes.

Destaca-se, nesta pesquisa, os aspectos relevantes trazidos pelos Ministros Luís Roberto Barroso, Alexandre Moraes, Luiz Fux e Ricardo Lewandowski no julgamento. Vale ressaltar que o Ministro Luís Roberto Barroso proferiu o voto favorável ao recurso da estudante.

5.2.1 Aspectos relevantes no voto favorável do Ministro Relator

O relator do recurso foi o Ministro Luís Roberto Barroso que, conforme consta nas páginas 25 a 59 do acórdão, iniciou a análise do ensino domiciliar buscando

saber se o *homeschooling* é compatível com as finalidades e os valores da educação inscritos na Constituição de 1988, especialmente se esse método pedagógico: (i) contribui para o desenvolvimento normal e pleno da criança e do adolescente; (ii) respeita as concepções e interesses dos pais na criação de seus filhos; e (iii) contribui para a formação de ‘bons cidadãos’. (BARROSO, 2018, p. 31)

Inicialmente, o Ministro Barroso pontuou a inexistência de legislação específica sobre a possibilidade de adotar o ensino domiciliar pelos pais e responsáveis, e apresentou a definição de *homeschooling* como

prática adotada por pais e responsáveis de assumirem a responsabilidade direta na educação formal de seus filhos. Em sintonia com esse propósito, deixa-se de delegar a instrução educacional para as instituições de ensino e passa-se a efetuar-la dentro das residências das crianças e adolescentes. (BARROSO, 2018, p. 35)

O Ministro afirma que geralmente a criança aprende em casa o mesmo conteúdo programático adotado pela escola e os pais adaptam o programa escolar, inserindo conteúdos não incluídos no currículo básico e alia o ensino às suas convicções religiosas, sociais, morais e filosóficas, sendo comum a inclusão de atividades extracurriculares.

Com base nesse entendimento, faz a sua distinção do *homeschooling* com o *unschooling*, afirmando que a finalidade destes institutos é diferente. O *homeschooling* reconhece a importância na escola e preocupa-se com o conhecimento formal e curricular, mas garante a autonomia dos pais na direção e responsabilidade do ensino aos filhos em casa. Por sua vez, o *unschooling* nega a importância da escola, dos currículos, avaliações e conteúdos pedagógicos, afirmando que a criança é que “deve ser o agente diretivo principal do seu aprendizado, tendo controle do conteúdo e forma de aprendizagem.” (BARROSO, 2018, p. 36), e, como tal, não se preocupa com o conteúdo a ser ensinado aos filhos.

Em uma análise do *homeschooling* no mundo, Barroso (2018) afirma que apesar da Alemanha e a Espanha não permitirem, há certo consenso mundial em direção à autorização do ensino domiciliar (BARROSO, 2018, p. 41).

Focando a sua análise para a compatibilidade do ensino domiciliar dentro da CF/88, tendo como parâmetro as finalidades e valores da educação e se o legislador infraconstitucional, ao interpretar a CF, apenas optou por proibir o ensino domiciliar, Barroso (2018) afirma que a Constituição Federal não proíbe e mais ainda, impede que se proíba o ensino domiciliar.

Para chegar a essa conclusão, o Ministro partiu da análise de três conjuntos de propósitos e interesses que devem ser considerados na educação: i) desenvolvimento normal e pleno da criança e do adolescente; ii) concepções e interesses dos pais na criação dos filhos; e iii) formação de bons cidadãos. Ele ainda destaca que em primeiro lugar, a educação deve ser capaz de promover o “desenvolvimento pleno e normal das crianças e adolescentes”²⁴ e que precisa proporcionar à criança o denominado “direito a um futuro aberto”, termo utilizado por Feinberg, que “se refere à abertura de variados caminhos e opções de vida, para que tenha a oportunidade de optar, na medida em que for crescendo e ganhando maturidade, por aqueles que se adequem às suas concepções de bem e de autorrealização individual.” (BARROSO, 2018, p. 42).

Outro aspecto analisado pelo Ministro Barroso é que a educação deve levar em conta os valores, concepções e interesses dos pais na criação de seus filhos. Considera que os pais devem ter mais autonomia na escolha do método de ensino, pois têm mais capacidade que o Estado, de saber o que é melhor para os filhos, por manterem um vínculo do amor e cuidado mais forte e conhecimento sobre as personalidades, interesses e habilidades dos filhos.

O Ministro Barroso aponta, também, que a educação deve contribuir para a formação de bons cidadãos comprometidos com a cultura de direitos humanos, chamada de virtudes cívicas e afirma que a educação é fundamental na preparação das crianças e adolescentes para o exercício da cidadania e da vida social, repassando “valores essenciais à convivência democrática, deliberação política e ao bom funcionamento das instituições estatais básicas” (BARROSO, 2018, p. 43). O Ministro entende que todos esses três aspectos são cumpridos pela educação domiciliar, que os pais, motivados pela “descrença na eficácia da escolarização até o anseio de fornecer um ensino personalizado e atento às necessidades das crianças” (BARROSO, 2018, p. 44) demonstram uma preocupação e um desejo em proporcionar uma educação melhor que atenda o melhor interesse da criança e adolescente. A educação domiciliar possui a mesma finalidade da escola, o ensino formal, qualificado e curricular com algumas adaptações, mas visando o pleno desenvolvimento, preparo e capacitação de seus filhos para o trabalho e a cidadania.

O segundo aspecto também se faz presente no ensino domiciliar, pois considera que os pais são mais aptos a definirem a melhor opção de ensino aos filhos. O Ministro defende que o art. 208, §3º da CF/88, ao trazer que compete ao poder público, juntamente com os pais ou responsáveis zelar pela frequência escolar, cabendo ao Estado fazer a chamada e recensear

²⁴ Art. 205 da CF/88 traz o pleno desenvolvimento da pessoa como uma das finalidades da educação.

os alunos, não significa que a CF/88 tenha adotado a escolarização como único método de ensino, proibindo o *homeschooling*. Ele afirma que esse artigo traz a obrigação do Estado e dos pais optantes pelo ensino escolar de acompanharem a frequência das crianças e adolescentes e que, pela análise do *caput* do art. 208 da CF, fica nítido que se refere ao dever do Estado em oferecer escolas, mas não dever dos pais e estes ficam com a obrigação de educar os filhos, escolhendo o método e o tipo de educação.

O Ministro afirma que a interpretação da legislação infraconstitucional, dentre estas a LDB, não proíbe o ensino domiciliar e é uma lei que regulamenta apenas o ensino escolar, e não o *homeschooling*. Da mesma forma, não se pode interpretar o ECA como proibitivo ao ensino domiciliar pois, considerando o melhor interesse da criança, deve respeitar os valores culturais, artísticos e históricos, próprios do contexto social de cada criança e adolescente, e que a exigência de matrícula na escola, na forma prescrita no art. 55, se aplica a quem optar pelo ensino escolar. Também não há como imputar aos pais que praticam o ensino domiciliar o crime de abandono intelectual dos filhos, como prescreve o art. 246 do CP, pois eles, na verdade, assumem responsabilidade e preocupação maior com a educação dos filhos. Na análise do terceiro argumento, Barroso considera que a educação domiciliar contribui com a formação de pessoas comprometidas com a dignidade, as virtudes cívicas e convivência democrática com as instituições estatais.

Por tais considerações, afirma que o “*homeschooling* é um instrumento capaz de preparar os indivíduos para o exercício da cidadania e para a vida em sociedade, formando pessoas devidamente socializadas e aptas ao convívio em sociedade” (BARROSO, 2018, p. 50). Pela análise constitucional, embora o ensino domiciliar não esteja de forma expressa na CF/88, e pela interpretação das normas infraconstitucionais que regulam o direito à educação, é possível concluir que há permissão constitucional dos pais e responsáveis em escolherem o método pedagógico da educação formal, incluindo a educação domiciliar como alternativa à matrícula da rede de ensino.

O Ministro Edson Fachin também se posicionou favorável ao ensino domiciliar, mas ressaltou que o eventual reconhecimento do ensino domiciliar estaria por discutir uma possível falha na política pública educacional e que a educação vai além das avaliações formais, pois

A escola não se destina apenas à reprodução mecânica de conteúdos, mas também à própria integração social. A escola é, com efeito, uma das primeiras experiências de vida em sociedade e a ela não é dado escolher,

segregar, separar, mas é seu dever ensinar, incluir, conviver. (FACHIN, 2018, p. 95)

O ambiente escolar seria, assim, na visão de Fachin (2018), como o espaço de exercício do direito de convivência com as diferenças, o que torna as pessoas mais humanas. E essa capacidade de convivência constitui elemento essencial para o verdadeiro debate democrático. Assim, a avaliação meramente pelo sistema de provas não seria suficiente, necessitando da frequência em sala de aula para que se tenha o encontro da alteridade com a diferença, o que justifica a possibilidade do legislador exigir a frequência e isso não inviabiliza a liberdade de crença dos pais.

Outro argumento exposto por Fachin (2018) é que se o ensino domiciliar realmente for um método de ensino, ou ensino individualizado, dentro das várias técnicas de ensino, e que garanta o pluralismo das concepções pedagógicas, tal como previsto no art. 206 §3º da CF/88, seria assim em relação à qualidade do método e à sua particularidade que o direito à educação domiciliar pode ser amparado pela CF/88, garantindo aos pais o

[...] direito que seus filhos gozem de um pluralismo de concepções pedagógicas que permita à criança desenvolver a personalidade, as aptidões e a capacidade mental e física em todo o seu potencial. Assim, a política pública estatal que não atenda ao pluralismo de concepções pedagógicas viáveis não encontra amparo na Constituição. É direito de todos que a política pública de educação reflita e reconheça todas as técnicas que, observando os princípios constitucionais, garanta a todos o melhor nível de educação possível. (FACHIN, 2018, p. 97)

Segundo o Ministro, cabe uma análise da viabilidade pedagógica do ensino domiciliar para que se reconhecida, seja incluída como uma política pública educacional e afirma que como não há vedação na CF/88, o ensino domiciliar é um direito de liberdade de educação constitucional.

5.2.2. Aspectos relevantes nos votos contrários

Diferentemente de Barroso, o Ministro Alexandre de Moraes (2018) fez uma análise do ensino domiciliar a partir de três tópicos:

- i) Se há ou não vedação constitucional ao ensino domiciliar, ou seja, se a Constituição veda o ensino domiciliar, expressa ou implicitamente. ii) Caso não haja essa vedação absoluta, quais modalidades do ensino domiciliar

seriam permitidas. iii) Não havendo, se o ensino domiciliar é autoaplicável ou se necessita de regulamentação por parte do Congresso Nacional, no caso da inexistência de vedação absoluta, em consequente permissão de efetividade de uma ou mais espécies. (MORAES, 2018, p. 64)

O primeiro aspecto analisado pelo Ministro Alexandre de Moraes parte de uma análise conjunta dos artigos 226, 227 e 229 da Constituição, frente aos artigos 205, 206 e 208, também da Constituição Federal, e ponderou que não há vedação absoluta ao ensino domiciliar, pois coexistem, na forma do art. 206, o ensino público e o privado e este, na forma do art. 213, pode ser coletivo, comunitário e até mesmo domiciliar.

Afirma que há uma solidariedade entre o Estado e a família no dever de fornecer educação às crianças e adolescentes, tanto na formação formal (compreendida esta como a pedagógica e acadêmica) quanto na formação moral e cidadã e que um não exclui o outro. Essa é a proibição constitucional que se tem, pois a finalidade constitucional foi colocá-los em uma cooperação solidária, família e Estado, para vencerem o desafio de oferecer uma educação melhor para as novas gerações, tendo como dupla finalidade a defesa integral dos direitos das crianças e adolescentes e a formação em cidadania. Sendo assim, não é exclusividade do Poder Público a execução do ensino básico obrigatório, ou seja, não pode afastar a família.

Mas, para o ensino domiciliar, é necessário que se tenha a regulamentação por meio de lei do Congresso Nacional, que respeite todos os requisitos constitucionais, estabelecendo frequência, supervisão, avaliação pedagógica, socialização e fiscalização, garantindo as finalidades e objetivos da educação.

Nesse sentido, o que o Ministro Alexandre de Moraes entende como inconstitucional são as espécies de *unschooling* radical e moderado; e o *homeschooling* puro, em quaisquer de suas variações que neguem a participação Estado de forma solidária com a família.

No *unschooling* radical (desescolarização radical), parte-se da premissa de que a institucionalização da educação é prejudicial e somente aos pais é consagrado o direito de educar os filhos, sendo vedada ao Estado a instituição de escolas e currículos. [...] Por sua vez, no *unschooling* moderado (desescolarização moderada), a institucionalização deve ser evitada, porém não se proíbe ao Poder Público o oferecimento de educação escolar. Entretanto, exclusivamente, aos pais compete escolher pela educação institucionalizada ou pelo ensino domiciliar com plena liberdade de conteúdo e método, sem qualquer interferência estatal; vedando-se inclusive, a supervisão estatal. Por fim, no *homeschooling* puro, apesar de aceitar um patamar mínimo e objetivo quanto à formação das crianças e jovens, entende que a educação é tarefa primordial da família e só subsidiariamente do Estado, cujas escolas serão utilizadas de maneira

alternativa somente pelos pais que se considerarem incapazes de educar seus filhos. (MORAES, 2018, p.69/70)

No entendimento do Ministro Moraes a Constituição permite o ensino domiciliar utilitarista, ou “ensino domiciliar por conveniência circunstancial”, nas situações ligadas à religião, *bullying*, drogas, violência, etc., ou seja, havendo motivos não é vedado o ensino domiciliar, desde que siga os mesmos conteúdos básicos do ensino escolar público e privado. Deve permitir também a fiscalização, supervisão e avaliações periódicas dos estudantes, como forma de manter a solidariedade entre o Estado e a família em prover a educação, sendo uma alternativa útil para prover as finalidades educacionais de forma igual ou mais eficiente que a escola.

Na análise do terceiro ponto apontado por Moraes (2018) quanto à autoaplicabilidade do ensino domiciliar, ou pela necessidade de regulamentação específica, afirma que apesar de a espécie utilitarista do ensino domiciliar não ser vedada pela CF/88, não se tem legislação que permita a sua prática.

O ensino domiciliar somente existirá se houver criação e regulamentação pelo Congresso Nacional, por meio de lei federal. [...] e desde que siga todos os princípios e preceitos que a Constituição estabelece de forma obrigatória para o ensino público ou para o ensino privado. [...] inclusive o dever de solidariedade Família/Estado, por meio de prévia regulamentação, que estabeleça mecanismos de supervisão, avaliação e fiscalização, e que respeite os mandamentos constitucionais, inclusive a norma direta do art. 208 §3º (MORAES, 2018, p.71)

A obrigatoriedade de frequência, na análise de Moraes (2018), não significa a vedação ao ensino domiciliar, pois essa obrigação reforça a solidariedade entre o Estado e a família no dever da educação.

Em seu voto o Ministro destaca a preocupação com a evasão escolar e afirma que a obrigatoriedade de matrícula foi uma grande conquista para se diminuir a evasão escolar desde 1988, e que, caso se tenha a regulamentação do ensino domiciliar, que a lei estabeleça critérios de frequência e fiscalização. Essa frequência, segundo Moraes (2018), deverá ser realizada de forma que se permita o controle Estatal e a plena avaliação da convivência comunitária, plural e socialização da criança e adolescente, a partir da pluralidade e diversidade de ideias.

O Brasil é um país muito grande, muito diverso; sem uma legislação específica que estabeleça a regulamentação do ensino domiciliar, inclusive

com a obrigatoriedade e forma de frequência, bem como maneiras de supervisão e fiscalização e avaliação da concretização da socialização do indivíduo, receio que voltemos a ter grandes problemas de evasão escolar.

[...]

Haveria terrível risco de um enorme retrocesso na educação brasileira, que, a partir da CF/1988, contou com diversas instituições atuando para a concretização da universalidade do ensino fundamental e a erradicação do analfabetismo. (MORAES, 2018, p. 73)

Com essas considerações, Moraes propôs a tese do Tema 822: “Não existe direito público subjetivo do aluno ou de sua família ao ensino domiciliar, inexistente na legislação brasileira” (MORAES, 2018, p. 75).

Destacamos que entre o voto do Ministro Barroso e o voto de Moraes, a divergência existente entre eles foi em relação à existência do direito. Barroso (2018) entende que o direito ao ensino domiciliar já existe, só não está regulamentado, ao passo que Moraes (2018) entende que enquanto não tiver legislação estabelecendo o ensino domiciliar, este não é direito. E que o direito não é das famílias, o “direito à educação é da criança!” (MORAES, 2018, p. 80).

Em seu voto, a Ministra Rosa Weber manifestou que cabe ao Congresso Nacional a regulamentação do ensino domiciliar, caso entenda que os pais têm a liberdade de exercer o ensino domiciliar.

O Ministro Luiz Fux (2018), em seu voto, afirma que contrariamente à divergência levantada pelos Ministros Barroso e Moraes, o questionamento não pode ser se há vedação, ou não, na Constituição, pois o princípio que rege os direitos públicos subjetivos dita que só pode ser feito o que é permitido pela Constituição e não simplesmente o que é vedado. Entende pela inconstitucionalidade do ensino domiciliar, tendo por base o artigo 208 §3º da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, segundo a qual “Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola.”

Essa análise de Fux (2018) parte da premissa da literalidade do texto Constitucional, que é o primeiro aspecto de análise do ensino domiciliar, acompanhado do princípio do melhor interesse da criança, a função socializadora da escola e o direito ao pertencimento das crianças e adolescentes, como dimensão individual da educação; e o princípio do pluralismo ideológico, religioso, moral, combinado com os deveres de tolerância e de inclusão, como dimensão social da política de educação.

Quanto à literalidade da Constituição, o Ministro Fux afirma que “diante do texto constitucional vigente, qualquer norma eventualmente editada sobre *homeschooling* seria igualmente inconstitucional”. (FUX, 2018, p. 107). Isso porque há imposição do Constituinte do dever de matrícula e frequência à escola.

Essa “referência à escola dirime qualquer dúvida quanto à intenção do constituinte em associar o dever de educação ao ambiente escolar.” (FUX, 2018, p. 108). O art. 206, I da CF/88 também estabelece o acesso e permanência na escola, em igualdade de condições, sendo este um princípio basilar do direito à educação. O art. 208, I da CF, determina a obrigatoriedade de matrícula dos quatro aos 17 anos de idade, com o dever do Estado de garantir o acesso em creche e pré-escola. Isso define, segundo Fux, que a educação básica é obrigatória para o Estado e para a família e que estes são elementos que instruem a política geral para a educação.

Essa obrigatoriedade, afirma Fux (2018), é reforçada nas leis infraconstitucionais, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que traz expresso em seu artigo 6º que “é dever dos pais ou responsáveis efetuar a matrícula das crianças na educação básica a partir dos quatro anos de idade.” Devemos nos lembrar do artigo 55 do Estatuto da Criança e Adolescente que estabelece que “os pais ou responsável tem a obrigação de matricular seus filhos ou pupilos na rede regular de ensino”. O descumprimento desse dever geraria a aplicação do art. 246 do Código Penal, como crime de abandono intelectual das crianças e adolescentes.

Fux (2018) reforça que “A frequência escolar também é induzida por políticas públicas. É o caso do Bolsa Família, que institui a frequência escolar como condicionalidade para ingresso e permanência no programa.” (FUX, 2018, p. 109). Essas ações, UNIDAS às normas constitucionais, e legislação infraconstitucionais, alinham-se no sentido da obrigatoriedade das crianças e adolescentes estarem matriculadas, e frequentes, na escola, o que demonstra, claramente, que “o ensino domiciliar é, não apenas inconstitucional, mas também incompatível com o nosso ordenamento jurídico.” (FUX, 2018, p. 110).

Na análise do segundo ponto destacado pelo Ministro Fux relacionado ao melhor interesse da criança e função socializadora da escola e direito ao pertencimento, Fux (2018) ressalta que o próprio conceito de educação não se refere apenas ao programa didático, mas também pelo caráter socializante e psicológico da educação. Como estipulada na própria LDB, a educação não é apenas um dever da família, mas também do Estado e da sociedade, o

que evidencia a importância da educação na formação holística da criança, e do adolescente, sendo a família responsável pela função complementar à educação escolar.

Fux (2018) ressalta a função socializadora da escola, que permite que a criança e o adolescente se insiram num espaço público de convívio em que os conflitos existenciais e compartilhamento de experiências trazem amadurecimento conjunto, além de ser instrumento de proteção da criança quando o ambiente familiar for opressor, ou violento, em que, baseado no princípio do melhor interesse da criança, impõe também o dever de toda a sociedade, e do próprio Estado, a proteção contra qualquer ação de negligência, discriminação, exploração e violência contra as crianças e adolescentes. Nesse sentido, a argumentação de liberdade dos pais não pode deixar de considerar a relatividade dessa liberdade, frente à vulnerabilidade do menor e à irreversibilidade dos danos que o isolamento em casa eventualmente possam causar. Isso, ao contrário do argumento de paternalismo, demonstra a proteção do Estado com as crianças e adolescentes.

O terceiro aspecto analisado por Fux (2018) é em relação ao pluralismo de ideias e a tolerância, destacando que o direito à educação possui uma dimensão objetiva, e outra subjetiva, ante a sua importância para a construção e desenvolvimento do país de forma democrática. Por isso, a sociedade tem o dever e o direito de que as crianças e adolescentes se insiram num ambiente escolar. Dessa forma, o pluralismo de ideias, baseado na liberdade do aprendizado, divulgação do pensamento, da arte e do saber, também passa a ser um dever da família.

O ensino domiciliar, compreendido como aquele que se substitui ao escolar, visa a doutrinação do aluno e/ou seu afastamento do convívio social travado no ambiente escolar. Em ambos os casos, pretende incutir no menor a visão de mundo dos pais sem lhe oportunizar o contraponto crítico que seria construído a partir de outras visões existentes. [...] O ensino domiciliar, assim, compromete a formação integral do indivíduo, sobretudo como integrante de uma sociedade sabidamente plural. (FUX, 2018, p. 121)

Como ressaltado anteriormente, para o Ministro, o convívio com o pluralismo de ideias e o desenvolvimento da tolerância constituem formas de preparação do indivíduo para o exercício da cidadania. Outro motivo que o levou a rechaçar a possibilidade do *homeschooling* é a possibilidade de um enrijecimento moral ante a maior desigualdade social e econômica pelo ensino domiciliar pois, devido aos altos custos financeiros com investimentos em contratação de professores particulares, acabará praticado apenas pelas famílias com um poder aquisitivo maior.

Tendo como premissa que o combate à desigualdade constitui um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, tal como consta no art. 3º e no art. 206, I da CF, que preza pela igualdade de condições de acesso e permanência da escola, o Ministro Fux (2018) conclui que o ensino domiciliar não pode ser considerado como um meio do cumprimento do dever da educação pelo Estado.

O Ministro Ricardo Lewandowski (2018) entende que o ensino domiciliar não pode ser considerado como um meio lícito de cumprimento do direito à educação. A análise proferida em seu voto tem por base o princípio republicano que configura o núcleo da CF/88 e impõe a todos os cidadãos o dever de participar da vida pública buscando soluções para os problemas da sociedade. O Ministro afirma que o art. 205 da CF consagra a tradição republicana ao determinar como dever da sociedade, da família e do Estado, a colaboração com a educação de todos como preparação para exercício da cidadania.

No mesmo sentido, afirma que a LDB também prevê, no art. 2º, os ideais republicanos ao reconhecer que uma das finalidades da educação é a preparação para o exercício da cidadania, sendo a educação tanto um direito quanto um dever do Estado e da família.

Esse princípio republicano, segundo Lewandowski (2018), traz a necessidade de engajamento de todas as pessoas na melhoria da qualidade do ensino nas escolas e não na exclusão, isolamento ou qualquer interesse individual que justifique retirar uma criança da escola pública, ou privada, e ainda aponta a necessidade de investimento de recursos do Estado, capacitação e melhoria na remuneração dos professores.

Respeitado sempre o pluralismo, nos termos do art. 1º, V, da Constituição, é que se desenvolve um corpo de conhecimento compartilhado, o qual poderá até ser repudiado, desde que de forma respeitosa para com a diversidade. E é primordialmente na fase de formação das crianças e dos adolescentes que essa base comum de conhecimento, calcada na tolerância para com o diferente, enfim, com o outro, pode ser cultivada. (LEWANDOWSKI, 2018, p. 135)

O Ministro defende que não se justifica o posicionamento favorável ao ensino domiciliar com o argumento das deficiências e dificuldades da educação escolar, pois é necessário que os cidadãos sejam estimulados a se engajar na política, inspirados pela virtude cívica, e não apenas por interesses particulares. E isso, segundo o Ministro, é o que leva ao desenvolvimento da democracia deliberativa, no respeito ao pluralismo e na diversidade de pensamentos.

Lewandowski (2018) ainda chama a atenção de que não se pode comparar o Brasil com os outros sistemas estrangeiros, sobretudo dos Estados Unidos, pois “em nações mais avançadas, a desigualdade, a pobreza e a exclusão social não são, nem de longe, sentidas de forma tão dramática como entre nós (LEWANDOWSKI, 2018, p. 139) e, destacando a advertência trazida pelo representante do Ministério Público, enfatizou a mesma preocupação de que o ensino domiciliar poderá estimular o trabalho infantil e outras grandes mazelas que acometem crianças e adolescentes nos países mais pobres ou desiguais.

Essa análise do Ministro Lewandowski reforça o entendimento trazido na seção três em que foi pontuado que Ham e Hill (1993) afirmam que as políticas públicas devem ser analisadas dentro do contexto social, político e econômico, para que se tenha realmente uma ação adequada do Estado.

Comungando de pontos de vista semelhantes a Lewandowski, o Ministro Gilmar Mendes (2018) afirma que o modelo educacional, observado pelas normas constitucionais e infraconstitucionais, foi definido com base na educação compartilhada entre família e o Estado; e é bidirecional, na medida que consagra a obrigatoriedade do ensino formal e, por outro, o acesso como um direito público subjetivo.

O modelo educacional delineado pela Constituição tem como ponto de partida a prestação da educação pelo Estado, e, como segunda possibilidade, a sua exploração como bem econômico pela iniciativa privada. Assim, não há, aqui, uma completa entrega desse bem jurídico aos particulares, pois o Estado continua, por expressa dicção constitucional, responsável pela definição das normas gerais aplicáveis e pela autorização e avaliação de qualidade dos serviços educacionais prestados pela iniciativa privada. Trata-se de uma abertura limitada, da qual não é possível concluir no sentido da possibilidade de realização da educação pela família, fora dos auspícios do Estado. (MENDES, 2018, p. 145)

Como bem ressaltado pelo Ministro, direitos envolvem custos financeiros, necessitando deslocar energia pública humana e institucional com a fiscalização da prática do ensino domiciliar. Assim, a escola, tal como posta atualmente, em vez de ser excluída pela família, precisa ser repensada pela população, no sentido de “aprimoramento da infraestrutura pública de ensino e para incentivar a participação da família nesse processo formativo” (MENDES, 2018, p. 157).

O Ministro Marco Aurélio (2018) expôs, em seu voto, que não cabe o argumento dos pais de que a vedação ao ensino domiciliar é uma ofensa ao direito dos pais em dirigir a formação dos filhos, dentro da autonomia familiar, assegurada pelo art. 229 da CF, pois na

verdade não há restrição à restrição quanto à liberdade dos pais em escolher a instituição de ensino, pública ou privada, laica ou confessional e o método mais semelhante às próprias convicções.

Além disso, o Ministro afirma que a importação de experiências estrangeiras, que são distantes da realidade brasileira, contradiz todo o esforço da sociedade na busca pela progressiva universalização de acesso à educação formal no país, principalmente diante da grande desigualdade regionais e grandes dimensões territoriais do Brasil.

O Ministro Dias Toffoli proferiu o voto acompanhando o entendimento do Ministro Alexandre de Moraes. A Ministra Carmen Lúcia, Presidente do STF à época, afirmou, com base na premissa de que a educação é dever do Estado, da família e da sociedade, que a realização do direito à educação não se dá exclusivamente na escola, mas também na convivência da criança e do adolescente na vida familiar e em sociedade. Pelas normas dos arts. 205, 227 e 229 da CF/88, não se permite o entendimento de que os pais poderiam, a seu critério, monopolizar a educação dos filhos, e nem reconhecer que eles têm o direito de oferecer por si a educação intelectual dos filhos, sem o auxílio do Estado. E, em análise da LDB, a Ministra Carmen Lúcia, pontuou não haver previsão de qualquer possibilidade do ensino domiciliar.

Como resultado dessa votação, tivemos dois votos favoráveis à estudante do Município de Canela em realizar o ensino domiciliar e nove votos contrários, fato que levou à negativa do direito pretendido.

Na seção dois discorreremos sobre as políticas públicas formuladas pelo governos. É importante destacar que na análise e julgamento do processo da estudante do Município de Canela/RS, a Procuradoria-Geral da República se manifestou contrária ao ensino domiciliar, afirmando que a pretensão não tem fundamento na CF/88. E a Advocacia-Geral da União, que representa o governo federal na justiça, durante o governo Michel Temer, na época do julgamento, se posicionou também contrária ao ensino domiciliar, afirmando que não há delegação aos pais quanto à escolha da forma como deverão educar as crianças e adolescentes, se em casa ou na escola, e que inclusive há norma expressa definindo a educação como direito público subjetivo.

Ranieri (2018) pontua que a posição do STF é que os Poderes Públicos não podem promover retrocesso social, ou seja, uma evolução reacionária das posições já alcançadas. Essa é a perspectiva das normas internacionais de proteção aos direitos fundamentais diante do Estado social. Para Duarte (2007) o Estado não pode retroagir com ações, ditas como

políticas públicas sociais, que retiram obrigações estatais com o cumprimento do dever da educação.

5.3 As proposições legislativas de autorização do ensino domiciliar em tramitação no Congresso Nacional

Como já exposto nesta pesquisa, de forma mais específica na subseção 2.3 sobre a organização da educação no Brasil, verificamos que a legislação atual em vigor determina a obrigatoriedade de matrícula e frequência escolar das crianças e adolescentes de quatro a 17 anos de idade. Segundo a decisão do STF, não há permissão legal para a prática do ensino domiciliar, até que se tenha legislação específica autorizando-o como tal.

Também destacamos, na subseção anterior, que essa obrigatoriedade de matrícula e/ou frequência escolar é o ponto de discussão e levante dos pais que pretendem instituir e legalizar o ensino domiciliar, o que Cury (2019) bem ressaltou, traz uma pressão para regulamentar a educação domiciliar provocando uma

tensão entre o dever do Estado e da família e o direito do cidadão. O dever é o que juristas denominam de estado de sujeição (*status subjectionis* ou *status passivus*), ou seja, trata-se daquela situação em que o sujeito deve se subordinar ao poder público. [...] Já o direito, também denominado de estado de liberdade (*status libertatis*) é aquele pelo qual o sujeito, titular dos direitos civis tem a capacidade de agir ou não agir. [...] (CURY, 2019, p. 6)

Nesse sentido, faz-se necessário analisar os projetos de lei que pretendem retirar a obrigatoriedade de matrícula e frequência escolar, pois há de se considerar que Cury (2019) afirma que a obrigatoriedade da escola é uma resposta, e uma contribuição de cada pessoa com o Estado Democrático de Direito, uma vez que, desenvolvendo-se como cidadão, como membro da sociedade, é dever do Estado assegurar que todos tenham esse desenvolvimento como pessoa, na forma como está definido no artigo 205 da CF/88, como um dos objetivos da educação.

Ressalta-se que a aprovação do ensino domiciliar está sendo proposta por meio de alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no Estatuto da Criança e Adolescente, Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, e foi aprovada pela Câmara dos Deputados. Encontra-se em análise pelo Senado Federal, em razão do princípio da separação dos poderes que, no modelo político adotado no Brasil, a aprovação dos Projetos de Lei deve ser realizada pelo Poder Legislativo em tramitação bicameral, ou

seja, deve ser analisado pelas duas casas legislativas, Câmara dos Deputados e Senado Federal, e estas, separadamente, de forma autônoma e, sem subordinação, votam pela aprovação ou rejeição das propostas legislativas.

Assim, apesar da aprovação na Câmara dos Deputados, apresentaremos aqui os principais aspectos dos Projetos de Lei que estavam em tramitação até maio de 2022, quando foi aprovado pela Câmara dos Deputados por um projeto como emenda substitutiva, como uma forma de análise documental do desenvolvimento e configuração do ensino domiciliar no Brasil, o que é importante, principalmente, para entender, historicamente, as forças existentes dentro da sociedade e o meio de ação e interesses envolvidos.

Analisaremos o Projeto de Lei nº 3.179/2012, de autoria do Deputado Federal Lincoln Portela, apresentado em 08/02/2012, estando apensados a este: o Projeto de Lei nº 3.261/2015, autorizando o ensino domiciliar na educação básica, composta pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, apresentado em 08 de outubro de 2015, pelo deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP); o Projeto de Lei nº 10185/2018, apresentado em 09/05/2018 pelo Deputado Alan Rick (DEM/AC); o Projeto de Lei nº 2401/2019 dispendo com mais elementos à educação domiciliar, apresentado em 17/04/2019 pelo Poder Executivo; o Projeto de Lei nº 5.852/2019, acrescentando na educação domiciliar a figura do tutor autônomo, apresentado em 05/11/2019 pelo Deputado Pastor Eurico (Patriota/PE); o Projeto de Lei nº 6.188/2019, objetivando a educação domiciliar para os alunos da educação especial, apresentado pelo Deputado Geninho Zuliani (DEM/SP), em 27/11/2019; e, até mesmo o Projeto de Lei nº 3.159/2019 que dispõe que a educação domiciliar não pode substituir a frequência à escola, apresentado em 28/05/2019 pela deputada Natália Bonavides (PT/RN).

Como já apresentado na análise cronológica dos governos após a CF/88, já tivemos outros Projetos de Lei analisados pela Câmara dos Deputados na tentativa de implantação do ensino domiciliar; porém, todos foram arquivados, mediante pareceres das comissões pela rejeição das proposições. Assim, não chegaram a serem apreciados em plenário. São eles: em 1994, o Deputado João Teixeira apresentou o Projeto de Lei nº 4.657/1994; no ano de 2001 o Deputado Ricardo Izar apresentou o Projeto de Lei nº 6.001/2001; no ano de 2002 o Deputado Osório Adriano apresentou o Projeto de Lei nº 6.484/2002; e no ano de 2008 os Deputados Henrique Afonso e Miguel Martini apresentaram o Projeto de Lei nº 3.518/2008, com apenso o Projeto de Lei nº 4.122, apresentado pelo Deputado Walter Brito Neto.

5.3.1 Projetos de Lei que tramitaram na Câmara dos Deputados

O Projeto de Lei nº 3.179/2012 foi apresentado pelo rito de tramitação ordinária. Contempla, em seu teor, apenas a previsão de alteração do artigo 23 da Lei 9.394 de 1996, acrescentando o parágrafo 3º com a seguinte redação:

Art.23 (...)

(...)

§3º É facultado aos sistemas de ensino admitir a educação básica domiciliar, sob a responsabilidade dos pais ou tutores responsáveis pelos estudantes, observadas a articulação, supervisão e avaliação periódica da aprendizagem pelos órgãos próprios desses sistemas, nos termos das diretrizes gerais estabelecidas pela União e das respectivas normas locais. (BRASIL, 2012)

No referido Projeto a justificativa apresentada pelo Deputado Lincoln Portela (2012) é oferecer uma opção à família da educação domiciliar, assegurada a sua qualidade e o devido acompanhamento pelo Poder Público certificador.

Quando o PL nº 3.179/2012, de 08/02/2012, foi recebido, este foi encaminhado à Comissão de Educação e Cultura, para análise, tendo como relator o Deputado Waldenor Pereira (PT-BA). A partir de 27/06/2012 passou a ter como relator o Deputado Maurício Quintella Lessa (PR-AL), que manifestou parecer favorável à aprovação. Em análise, tendo como relatora a Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), em 11/11/2014 esta proferiu parecer favorável, porém apresentando projeto substitutivo. Em 31/01/2015 o Projeto de Lei foi arquivado e, posteriormente, desarquivado em 06/02/2015. Em 21/10/2015 foi apensado ao Projeto de Lei nº 3.261/2015, apresentado em 08/10/2015 pelo deputado Eduardo Bolsonaro (PSC/SP), autorizando o ensino domiciliar com alterações na LDB e no Estatuto da Criança e Adolescente, alterando a responsabilização dos pais quanto à frequência escolar somente no cumprimento das avaliações. A justificativa apresentada pelo Deputado Eduardo Bolsonaro (2015) é de não haver vedação ao ensino domiciliar pela Constituição Federal e o que se propõe é “garantir às famílias a opção de fornecer ensino domiciliar e a convivência social em círculos eleitos por cada uma delas, objetivando a garantia da educação para o desenvolvimento da pessoa humana.” (BOLSONARO E. 2015, p. 8). Convém ressaltar que nessa época houve o engajamento do Deputado Eduardo Bolsonaro no movimento Escola Sem Partido, conforme explicado em seção anterior. Nessa época era governo do Presidente Michel Elias Temer.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 3.179/2012 e o apenso PL nº 3.261/2015 foram encaminhados para análise da Deputada Relatora Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO), que apresentou parecer favorável com a apresentação de Projeto Substitutivo colocado em pauta de votação na reunião deliberativa ordinária da Comissão de Educação no dia 18/05/2016. Contudo, foi retirado de pauta e o mesmo aconteceu nas sessões seguintes, datadas de 01/06/2016, 14/12/2016, 28/06/2017, e 13/09/2017, inclusive a pedido do Deputado Eduardo Bolsonaro e mais dois deputados. Posteriormente, em reunião do dia 04/10/2017, foi feito o pedido de vista pelo Deputado Átila Lira e, em 08/11/2017, foi designada nova reunião da Comissão. Entretanto, como o número de deputados presentes era insuficiente para a votação, por falta de quórum, esta foi adiada.

Em 09/05/2018, ainda no governo Temer, o Deputado Alan Rick (DEM/AC) apresentou o Projeto de Lei nº 10.185/2018, alterando a Lei nº 9.394, de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, para permitir o ensino domiciliar e a Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente, apensado ao Projeto de Lei nº 3.179/2012. Novamente, como relatora na Comissão de Educação e Cultura, a Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO) proferiu parecer pela aprovação dos três projetos de lei, mas com substitutivo. Em seguida, foi arquivado e desarquivado novamente.

Já no governo do Presidente Jair Bolsonaro, bem no início do primeiro ano de governo, em 2019, a Ministra da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, Damares Alves enviou ao Presidente da República uma minuta da regulamentação do ensino domiciliar para que fosse publicada como Medida Provisória. Porém, o governo encaminhou a sua proposta como Projeto de Lei²⁵, recebendo a numeração 2401/2019 para ser analisado pelo Congresso Nacional.

Por decisão da Mesa Diretora da Comissão de Educação, o PL nº 2401/2019 foi apensado ao Projeto de Lei 3.179/2012, determinando que os projetos também fossem analisados pelas Comissões de Direitos Humanos e Minorias, de Seguridade Social e Família e de Finanças e Tributação, o que determinou a criação de Comissão Especial para análise e votação dos projetos.

²⁵ Segundo notícia, veiculada no site do jornal Valor Econômico, essa alteração foi realizada pelo receio de que a medida provisória do ensino domiciliar travasse a pauta da reforma da previdência e também porque por esse meio poderia ser objeto de questionamento jurídico. Notícia: Governo descarta MP e opta por PL para regulamentar o ensino domiciliar. Disponível em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2019/04/11/governo-descarta-mp-e-opta-por-pl-para-regulamentar-ensino-domiciliar.ghtml>. Carla Araújo, Fabio Murakawa e Fabio Pupo, Valor — Brasília, 11/04/2019 16h44. Acesso em 20/02/2021

O Projeto de Lei nº 2401/2019 trouxe, de forma mais detalhada, o procedimento do ensino domiciliar, estipulando, no artigo 2º da proposta que: “A educação domiciliar visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, nos termos do disposto no art. 205 da Constituição.” (BRASIL, 2019).

Diferentemente das anteriores, essa proposta ressalta o aspecto da socialização das crianças e adolescentes em educação domiciliar, ante o prescrito no §2º do art. 2º e, também, §2º do art. 3º, que assim trazem:

Art. 2º (...)

(...)

§2º É dever dos pais ou dos responsáveis legais que optarem pela educação domiciliar assegurar a convivência familiar e comunitária, nos termos do disposto no caput do art. 227 da Constituição e no caput do art. 4º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente.

Art. 3º (...)

(...)

Fica assegurada aos estudantes em educação domiciliar a participação em concursos, competições, avaliações nacionais instituídas pelo Ministério da Educação, avaliações internacionais, eventos pedagógicos, esportivos e culturais, incluídos àqueles em que for exigida a comprovação de matrícula na educação escolar como requisito para a participação.

Neste Projeto de Lei foi prevista a criação de uma plataforma virtual do Ministério da Educação, que acompanhará o estudante em educação domiciliar, mediante a apresentação de um plano pedagógico individual. Veja como estão dispostos os principais pontos sobre a plataforma:

Art. 4º A opção pela educação domiciliar será efetuada pelos pais ou pelos responsáveis legais do estudante, formalmente, por meio de plataforma virtual do Ministério da Educação, em que constará, no mínimo:

I – documentação de identificação do estudante, na qual conste informação sobre filiação ou responsabilidade legal;

II – documentação comprobatória de residência;

III – termo de responsabilização pela opção de educação domiciliar assinado pelos pais ou pelos responsáveis legais;

IV – certidões criminais da Justiça Federal e da Justiça Estadual ou Distrital;

V – plano pedagógico individual, proposto pelos pais ou pelos responsáveis legais; e

VI – caderneta de vacinação atualizada.

(...)

§3º A conclusão do processo de cadastramento, após análise e aprovação do Ministério da Educação, gerará para o estudante uma matrícula que comprovará, para todos os efeitos, a opção pela educação domiciliar.

§4º O cadastro na plataforma virtual de que trata o caput será renovado anualmente pelos pais ou pelos responsáveis legais, com a inclusão do plano pedagógico individual correspondente ao novo ano letivo e dos demais documentos que forem necessários.

(...)

Art. 5º Os pais ou os responsáveis legais que optarem pela educação domiciliar manterão registro periódico das atividades pedagógicas do estudante.

Parágrafo único. O registro será realizado conforme ato do Ministério da Educação e fará parte da supervisão da educação domiciliar.

Nos termos do artigo 6º dessa proposição, os estudantes em educação domiciliar serão submetidos a avaliação anual, sob a gestão do Ministério da Educação, para fins de certificação da aprendizagem, sendo facultativas, ainda, avaliações formativas ao longo do ano letivo por instituições públicas, ou privadas, nos termos do art. 11 do Projeto de Lei nº 2.401/2019.

A propositura também inovou ao trazer, no artigo 12, que a educação domiciliar é vedada nos casos em que o responsável legal direto estiver cumprindo pena pelos crimes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente (I) de violência doméstica e familiar contra a mulher (II); de estupro e violência sexual (III); de drogas (IV); ou por crime hediondo (V).

O artigo 13 também trouxe situações em que os pais ou responsáveis perderão o direito à opção pelo ensino domiciliar:

Art. 13 Os pais ou os responsáveis legais perderão o exercício do direito à opção pela educação domiciliar nas seguintes hipóteses:

I – quando o estudante for reprovado, em dois anos consecutivos, nas avaliações anuais e nas provas de recuperação;

II – quando o estudante for reprovado, em três anos não consecutivos, nas avaliações anuais e nas recuperações;

III – quando o aluno injustificadamente não comparecer à avaliação anual de que trata o art. 6º; ou

IV – enquanto não for renovado o cadastramento anual na plataforma virtual nos termos do disposto no art. 4º.

Um dos pontos indicados na justificativa, pelo governo, é o fato de muitas famílias no Brasil já praticarem a educação domiciliar e que, diante do entendimento do STF, é necessária a regulamentação para dar mais segurança jurídica a essas famílias.

Posteriormente, em 28/05/2019 foi apresentado, e apensado, o Projeto de Lei nº 3.159/2019, de autoria da Deputada Natália Bonavides (PT/RN), pretendendo a alteração do artigo 5º da LDB, com a inclusão de um parágrafo determinando que o ensino domiciliar não

pode substituir a obrigatoriedade da frequência escolar. Pela justificativa apresentada a este projeto, verifica-se que teve por base o julgamento do STF nº RE 888.815.

Em 05/11/2019, o Deputado Pastor Eurico (Patriota/PE) apresenta o Projeto de Lei nº 5.852/2019, também anexado ao Projeto de Lei nº 3.179/2012, alterando a LDB e dando autorização que a educação básica possa ser ministrada por tutores autônomos.

Em 27/11/2019 o Deputado Geninho Zuliani (DEM/SP) apresentou o Projeto de Lei nº 6.188/2019, pretendendo a autorização do ensino domiciliar nos casos de inadequação, ou impossibilidade de inclusão do aluno na escola, e este foi apensado, em 02/12/2019, ao PL nº 3.179/2012.

Assim, desde o ano de 2012 o ensino domiciliar vinha sendo discutido pelo Poder Legislativo, que realizou em 2013 a primeira audiência pública na Câmara dos Deputados para discutirem o ensino domiciliar, a pedido da Associação Nacional de Educação Domiciliar (ANED). A partir do ano de 2020, principalmente em razão da pandemia com a realização de aulas remotas, as discussões quanto à aprovação do ensino domiciliar, se intensificaram, tendo já ocorrido outras audiências em 08 e 12 de abril de 2021, 06 de maio de 2021 e 07 de junho de 2021.

Em 28/07/2020 o Deputado Federal Vítor Hugo (PSL/GO), juntamente com outros 28 deputados, protocolaram o requerimento de urgência nº 1952/2020, solicitando a tramitação a apreciação do Projeto de Lei nº 2401/2019, sob o regime de urgência.

Em 12/03/2021 a Deputada Luisa Canziani (PTB-PR) foi designada como relatora do Projeto de Lei nº 3.179/2012, e seus apensos, que apresentou o Parecer Preliminar de Plenário nº 1 PLEN, em 08/11/2021, do Plenário nº 2, em 27/04/2022, Plenário nº 3, e nº 4 e nº 5, em 17/05/2022.

O Requerimento de Urgência nº 1952/2020 entrou na pauta de votação da Sessão Deliberativa Extraordinária do Plenário do dia 18/05/2021 e foi aprovado com 290 votos favoráveis, 144 votos contrários e uma abstenção. Com essa aprovação, foi colocado em pauta, na mesma sessão, o Projeto de Lei nº 2401/2019 que, apensado ao Projeto de Lei nº 3.179/2012, levou à apreciação e votação do ensino domiciliar.

Nessa sessão no Plenário da Câmara dos Deputados, a Deputada Luísa Canziani (PSD-PR) proferiu Parecer em Plenário pela Comissão Especial, que concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa; pela adequação orçamentária e financeira; e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.179/2012 e seu apensados, com rejeição apenas ao Projeto de Lei nº 3.159/2019, com apresentação da Emenda de Plenário nº

08, na forma de Subemenda Substitutiva Global ao Projeto de Lei. Foram apresentadas mais 14 emendas por outros deputados, mas todas foram rejeitadas na votação que se estendeu também na sessão de plenário do dia 19/05/2022.

Assim, a Subemenda Substitutiva nº 01/2022 foi aprovada com 264 votos favoráveis, 144 contrários, 2 abstenções, num total de 410 deputados votantes. Com o substitutivo, a emenda do Projeto de Lei nº 3.179/2022:

Altera as Leis nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), e 8.069, de 13 de julho de 1990, (Estatuto da Criança e do Adolescente), para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica. (BRASIL, 2022).

Com esse projeto aprovado, todos os demais projetos anexos ao PL nº 3.179/2012 foram arquivados e agora será analisado pelo Senado Federal, tendo sido encaminhado no dia 19/05/2022, por meio do Ofício nº 327/2022/SGM-P.

No Senado Federal o Projeto de Lei recebeu uma nova numeração, nº 1.338, de 2022, tendo sido designado como relator, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte, o Senador Flávio Arns. No dia 25/05/2022 o Senador Jean Paul Prates (PT/RN) apresentou à Comissão um requerimento de realização de um ciclo com 08 (oito) audiências públicas para instrução do Projeto de Lei, juntamente com representantes da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped), Associação Nacional de Política e Administração da Educação (Anpae), MEC, Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (Anfope), Aned, Centro de Estudos Educação e Sociedade (Cedes), Undime, Unesco, Unicef e também com o Professor Carlos Roberto Jamil Cury, a Professora Carlota Boto, Andressa Pellanda, entre outros.

Ressalta-se que o Projeto de Lei do Senado nº 490, de 2017, apresentado em 06/12/2017, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), está em tramitação no Senado Federal e pretende alterar a LDB e o ECA para prever a educação domiciliar no âmbito da educação básica. De forma resumida, na proposta apresentada, seria disposto, na LDB e no ECA, que o dever com o direito à educação poderá ser efetivado por meio da oferta da educação domiciliar. Na análise deste projeto, buscando a sua instrução, foi realizada audiência pública pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, em 15/10/2019, com representantes da Undime, Aned, entre outros e, desde 06/08/2022, está aguardando designação de relator na Comissão para proferir o parecer.

Além desse, tem-se o Projeto de Lei do Senado nº 28, de 2018, que pretende alterar o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever que a educação domiciliar não caracteriza o crime de abandono intelectual. Este projeto, também de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), foi apresentado em 06/02/2018 e atualmente está aguardando designação de relator na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Assim, com o apoio do governo, a proposta aprovada pela Câmara dos Deputados, com a Emenda Substitutiva ao Projeto de Lei nº 3.179/2012, atualmente está em análise pelo Senado Federal, como casa revisora, com a denominação de Projeto de Lei nº 1.388, de 2022, que será analisado na próxima subseção.

Não podemos deixar de aqui ressaltar considerações sobre os estudos abordados na seção três desta pesquisa, pois nessa movimentação da Câmara dos Deputados e do Poder Executivo para a aprovação do ensino domiciliar, percebemos o que Azevedo (2004) expõe sobre a estrutura de poder e dominação existente na elaboração das políticas públicas, que, juntamente com a influência das concepções de Estado, determinam as ações do Estado.

O atual governo Bolsonaro segue a linha do neoliberalismo, exposto na subseção 4.6 desta pesquisa, do apelo do grupo de pais da Aned, do Movimento Escola Sem Partido e dos que têm ideologias mais conservadoras, que exerceram, junto aos “fazedores de política”, como definem Ham e Hill (1993), a pressão para a aprovação da autorização do ensino domiciliar.

Essa análise dos Projetos de Lei que estavam em tramitação na Câmara, aliada à movimentação dos pais, é importante pois, como afirma Frigotto (2010), é fundamental a análise do contexto social, dentro da historicidade no estudo de determinado objeto, para identificar as forças sociais existentes em cada época, para se chegar à interpretação verdadeira, para além dos discursos. Como afirmam Ham e Hill (1993), e que trazemos na seção três, às vezes os próprios “fazedores de política” têm demandas e interesses próprios, de acordo com as ideologias e projeto de governo, e se utilizam da manipulação de linguagens e criação de crises para impor ações de interesses que se alinham às concepções que possuem.

Pelas considerações e estudos até aqui realizados, concluímos que o ensino domiciliar é apenas uma ação do governo Bolsonaro, e não uma política pública, pois, conforme Hofling (2001) afirma, as ações do Estado são aquelas baseadas em determinado projeto de governo, voltadas à satisfação de interesses de determinados setores da sociedade, não podendo, assim, ser consideradas como política pública.

5.3.2 Emenda substitutiva: Projeto de Lei nº 1.338, de 2022 no Senado Federal

Como exposto na subseção anterior, a aprovação do ensino domiciliar está em análise no Senado Federal, como casa revisora, no Projeto de Lei nº 1338/2022.

Ressalta-se, aqui nesta seção, que no julgamento do STF, os Ministros, com exceção de Barroso, manifestaram o entendimento de que seria inconstitucional proposições de lei que retirassem a solidariedade do Estado e da família no cumprimento ao dever da educação. No entendimento do Ministro Moraes (2018), o que a atual Constituição poderia admitir seria o ensino domiciliar utilitarista, ou seja, aquele que por conveniência circunstancial se mostrasse necessário para a educação das crianças, desde que siga os mesmos conteúdos básicos e princípios da educação escolar. Barroso (2018) já entende que pela interpretação da legislação infraconstitucional, há permissão constitucional para o ensino domiciliar, na medida em que os pais podem escolher o método pedagógico da educação, estando aí incluído o domiciliar.

Seguindo o entendimento majoritário do STF e, até mesmo ante o princípio da legalidade, o ensino domiciliar deve ser instituído por meio de lei, caso os pais queiram a sua realização.

Convém ressaltar que Pannunzio (...) considera que essa análise do judiciário sobre os direitos sociais, como a educação e, por consequência, as políticas públicas e sua conformidade legal, é importante para analisar se as escolhas feitas no âmbito do Poder Executivo e Legislativo estão compatíveis com o primado dos direitos humanos, se a promoção e proteção do direito a educação está sendo assegurado.

A proposta substitutiva apresentada pela Deputada Luísa Canziani (PSD-PR) ao Projeto de Lei nº 3.179/2012 na Câmara dos Deputados pretende instituir, e autorizar o ensino domiciliar, por meio das alterações na LDB e no ECA, sem nenhuma emenda ou modificação constitucional.

A alteração pretendida na LDB é na redação dos parágrafos do art. 1º, passando a prever que a educação domiciliar também será regulamentada, e seguirá as normas descritas na LDB, com a permissão da educação domiciliar na educação básica por livre escolha dos pais ou responsáveis.

“Art. 1º

§ 1º Esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve predominantemente em instituições próprias, admitida, na educação básica, a educação domiciliar.

§ 2º A educação escolar e domiciliar deverão vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social.” (NR) (BRASIL, 2022)

Relembra-se, aqui, que a Constituição de 1946 e a Emenda Constitucional nº 01/1969, abordada na seção dois, reconheciam a educação no âmbito escolar e domiciliar; mas, pelos estudos de Duarte (2007), atualmente existe a necessidade de se proibir um retrocesso social nas políticas públicas, pois a educação é um direito que ultrapassa interesses individuais, sendo um bem comum a toda a sociedade. Além disso, a progressividade do direito à educação está prevista no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário para obrigar o Estado a garantir o acesso obrigatório às escolas, o que seria uma forma de garantir o direito à educação.

Entretanto, na forma como está disposto na redação desta proposição, admitindo a educação domiciliar, poderia se ter uma certa relativização do direito à educação das crianças e adolescentes pois, conforme Araújo (2010), este direito se efetiva pelas políticas educacionais de acesso e permanência na escola, ao que Cury (2010) acrescenta que também seria pelo Sistema Nacional da Educação, com a organização pedagógica de caráter nacional, que até os dias atuais ainda está em tramitação no Senado Federal.

No que consta no §4º do art. 23 da proposta, caberá ao Conselho Nacional da Educação editar as “[...] diretrizes nacionais, e os sistemas de ensino adotarão providências que assegurem e viabilizem o exercício do direito de opção dos pais ou responsáveis legais pela educação domiciliar, bem como sua prática [...]” (BRASIL, 2022). E o inciso III do § 1º no art. 5º da LDB passaria a prever, como obrigação do poder público, zelar pelo adequado desenvolvimento da aprendizagem do estudante em educação domiciliar, não somente pela frequência escolar, como está previsto atualmente.

Na tentativa de impor alguns limites ao ensino domiciliar, o projeto pretende acrescentar o art. 81-A na LDB, vedando a opção da educação domiciliar nos casos em que o responsável legal direto for condenado, ou estiver cumprindo pena pelos crimes previstos no ECA (I), pela violência doméstica nos termos da Lei Maria da Penha (II), por crimes previstos na parte especial do Código Penal (III), por crimes relacionados a drogas (IV) e por crimes hediondos (V).

“Art. 81-A. É vedada a opção pela educação domiciliar prevista no § 3º do art. 23 desta Lei nas hipóteses em que o responsável legal direto for condenado ou estiver cumprindo pena pelos crimes previstos:

I - na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II - na Lei nº 11.340 (Lei Maria da Penha), de 7 de agosto de 2006;

- III - no Título VI da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);
- IV - na Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006;
- V - na Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos).”

Também o §5º do artigo 23 traz as hipóteses em que se perderia a opção pela educação domiciliar:

- § 5º Os pais ou responsáveis legais perderão o exercício do direito à opção pela educação domiciliar caso:
- I – incorram no disposto no art. 81-A desta Lei;
 - II – a avaliação anual qualitativa, na educação pré-escolar, prevista no inciso I do § 3º do art. 24 desta Lei, evidencie insuficiência de progresso do educando em 2 (dois) anos consecutivos;
 - III – o estudante do ensino fundamental e médio seja reprovado, em 2 (dois) anos consecutivos ou em 3 (três) anos não consecutivos, na avaliação anual prevista nos §§ 3º e 5º do art. 24 desta Lei, ou a ela injustificadamente não compareça;
 - IV – a avaliação semestral referida no inciso IX do § 3º deste artigo evidencie, por 2 (duas) vezes consecutivas ou 3 (três) vezes não consecutivas, insuficiência de progresso do estudante com deficiência ou com transtorno global do desenvolvimento, de acordo com suas potencialidades.” (NR)

O art. 23 da LDB, trata da educação básica seria acrescentado dos parágrafos 3º ao 5º, com a permissão da educação básica domiciliar por livre escolha dos pais ou responsáveis, mediante o cumprimento das obrigações dispostas nos incisos do parágrafo terceiro, dentre estas, a obrigação anual de matricular a criança ou adolescente em uma instituição de ensino (II). A proposta também prevê que ao menos um dos pais, responsáveis ou preceptor (instrutor) tenham escolaridade de nível superior ou em educação profissional tecnológica em curso reconhecido pelo MEC. (I, ”a”)

Para a formalização da opção ao ensino domiciliar, o inciso I do §3º do art. 23, pretende instituir um período de transição para os pais que queiram realizar a educação domiciliar, e ainda não têm o nível de escolaridade exigida, que é a superior ou educação profissional tecnológica, sendo admitido, nos dois primeiros anos de vigência da lei (quando e/se realmente for aprovada) que os pais comprovem, ao longo do ano, apenas a matrícula em um dos cursos, conforme disposto no art. 89-A do Projeto de Lei.

Nesse aspecto, há de se ressaltar que o STF, ao julgar o RE 888.815/RS, sinalizou, pelos votos de alguns ministros que o *homeschooling* puro poderia ser inconstitucional, pois a CF/88 determina que a educação é um dever solidário dos pais e do Estado. Dessa forma, os pais não poderiam, e nem têm o direito (natural) de exercer sozinhos a educação dos filhos,

excluindo o Estado. E manifestou que o que se poderia ter seria um *homeschooling* utilitarista, ou seja, somente em alguns casos específicos em que se demonstrasse a necessidade do ensino ser em casa.

Pela análise do Projeto de Lei em tramitação no Senado, este não contém ainda (pode ser emendado pelos Senadores) nenhuma disposição relativa à necessidade, ou utilidade do ensino domiciliar, como requisito de sua admissibilidade. Na forma como está disposto, realmente confere aos pais a liberdade de opção pelo ensino domiciliar, impondo apenas requisitos de escolaridade.

O art. 24, que trata da organização da educação básica, seria acrescido de algumas regras comuns quanto à certificação da aprendizagem da criança e adolescente em educação domiciliar, prevendo que a avaliação será aplicada pela instituição de ensino em que o estudante estiver matriculado, inclusive com possibilidade de recuperação, caso a avaliação seja insatisfatória.

Art. 24.

.....

VI - o controle de frequência fica a cargo da escola, conforme o disposto no seu regimento e nas normas do respectivo sistema de ensino, exigida frequência mínima de 75% (setenta e cinco por cento) do total de horas letivas para aprovação, ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta Lei;

.....

§ 3º Para fins de certificação da aprendizagem, a avaliação do estudante em educação domiciliar, realizada pela instituição de ensino em que estiver matriculado, compreenderá:

I – na educação pré-escolar, avaliação anual qualitativa cumulativa dos relatórios trimestrais previstos no inciso VI do § 3º do art. 23 desta Lei;

II – no ensino fundamental e médio, além do disposto no inciso I deste parágrafo, a avaliação anual, baseada nos conteúdos curriculares referidos no inciso IV do § 3º do art. 23 desta Lei, admitida a possibilidade de avanço nos cursos e nas séries, previsto na alínea *c* do inciso V do *caput* deste artigo.

§ 4º A avaliação referida no § 3º deste artigo, para o estudante com deficiência ou com transtorno global de desenvolvimento, será adaptada à sua condição.

§ 5º Na hipótese de o desempenho do estudante na avaliação anual de que trata o § 3º deste artigo ser considerado insatisfatório, será oferecida uma nova avaliação, no mesmo ano, em caráter de recuperação. (NR)

O art. 31 seria alterado, retirando a necessidade de controle de frequência aos estudantes em educação domiciliar na educação infantil.

Art. 31.

.....

IV - controle de frequência pela instituição de educação pré-escolar, exigida a frequência mínima de 60% (sessenta por cento) do total de horas, ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta Lei;(NR)

O art. 32 que trata do ensino fundamental também seria alterado com a possibilidade da educação domiciliar, alterando a previsão atual de que o ensino é presencial.

Art. 32.

§ 4º O ensino fundamental será presencial, e o ensino a distância será utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais, ressalvado o disposto no § 3º do art. 23 desta Lei. (NR)

Em relação ao Estatuto da Criança e Adolescente, seria alterada a redação do inciso V do art. 129, estipulando que a obrigação dos pais ou responsáveis em relação à matrícula, frequência e aproveitamento dos estudos, será de acordo com o regime de estudos escolhido, presencial ou domiciliar.

Por fim, a proposta legislativa em seu artigo 3º prevê, de forma expressa, que o art. 246 do Código Penal Brasileiro, que tipifica o crime de abandono intelectual, não se aplica aos pais que optaram pela educação domiciliar.

Com a análise dos Projetos de Lei que estão em tramitação no Congresso Nacional, desde 2012, verificamos que a proposta do ensino domiciliar passou por mudanças no decorrer dos anos, até o último projeto que foi aprovado na Câmara dos Deputados e agora está em tramitação no Senado.

Inicialmente o Projeto de Lei de 2012, do Deputado Lincoln Portela, previa apenas a alteração na LDB, no art. 23, §3º, para permitir aos pais, a possibilidade de ensinar os filhos em casa, com supervisão e avaliação pelos sistemas de ensino. Era uma disposição ampla, sem especificar critérios e metodologias. Em 2015 o Deputado Eduardo Bolsonaro encaminhou Projeto de Lei para alterar a LDB e o ECA mas, também de forma genérica, como foi apontado na seção cinco desta pesquisa. No ano de 2019, o Presidente Jair Bolsonaro encaminhou o Projeto de Lei, especificando e trazendo diretrizes para o ensino domiciliar.

Por sua vez, devido ao regime de urgência de tramitação, o Projeto de Lei foi colocado em votação no dia 18/05/2022, sendo aprovado na Câmara dos Deputados, por meio de um projeto substitutivo apresentado pela Deputada Luiza Canziani, alterando a LDB e o ECA, trazendo requisitos para a admissão do ensino domiciliar, bem como situações em que seria vedado, mas permitindo, sem critérios utilitaristas, o ensino domiciliar.

Apesar do STF considerar que o ensino domiciliar utilitarista poderia ser admitido pela CF/88, há de se ressaltar que, conforme exposto nesta pesquisa na seção três, Laval

(2019) afirma que essas transformações são influenciadas pelo capitalismo, que tem a escola sujeita à razão econômica e num sentido radicalmente utilitarista que leva à perda da autonomia e, principalmente, o seu não reconhecimento como um direito.

Ferreira e Fonseca (2011) e Musse (2021) identificaram que desde a década de 90 as políticas educacionais estão sendo conduzidas, e implementadas, de acordo com as orientações do neoliberalismo, no interesse de grupos econômicos e organismos multilaterais, com forte atuação de fundações de direito privado. Azevedo (2004) afirma que isso é resultado do globalismo em que se apresentam soluções técnico-políticas, mas que forja uma cidadania emancipatória, o que se percebe realmente no fundamento alegado pelos adeptos do ensino domiciliar de terem a liberdade de educar e melhor educar do que na escola.

Nesse desenrolar da aprovação do ensino domiciliar no Brasil, percebe-se, também, o que Apple (2003) aponta como hostilidade de direita cristã em relação à escola, que ele denomina como grupo de neoconservadores, e até mesmo ultraconservadores, que defendem o ensino domiciliar e a direita religiosa. Essa ideologia é percebida no Movimento Escola Sem Partido, que apresenta, em seus fundamentos, ideologias cristãs conservadoras que colocam a escola como algo prejudicial à moral e aos bons costumes, sendo o ensino domiciliar a solução para todos os que prezam por uma educação de qualidade.

Esse viés religioso conservador na defesa do ensino domiciliar também é perceptível pelo argumento dos pais de terem a titularidade do direito natural de educar os filhos em casa. Cury (2017) afirma que esse argumento se assemelha à tese do jusnaturalismo em que o direito vem da lei divina, transmitida a Deus pelos homens, através da razão e, como tal, a família tem o direito de educar os filhos, não podendo o Estado impor a obrigatoriedade de matrícula e frequência escolar.

Mas Gentili (1996) afirma, como exposto na seção três, que todas essas soluções dos neoliberais para uma suposta crise educacional, na verdade tem raízes é na exclusão e desigualdade que se reproduzem, e se ampliam, na medida em que se insere a escola, dentro do mercado, produzindo serviços educacionais com foco na seleção meritocrática e as competências individuais, não considerando a educação como um direito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa foi realizada com o intuito de analisar a proposta de instituição do ensino domiciliar no Brasil, dentro da área de políticas públicas educacionais, frente ao direito

à educação, almejando contribuir com o estudo mais aprofundado sobre o que é educação, e a importância da escola e das políticas públicas educacionais, como meio de efetivação do direito à educação.

Estamos acompanhando uma mobilização de pais ensinando os filhos em casa, substituindo o ensino escolar. Como a legislação atual, em que a LDB prevê que a educação será realizada nas escolas, esses pais estão pressionando o governo, mobilizando a sociedade para que tenhamos a regulamentação do ensino domiciliar, através do argumento de que possuem o direito natural, e a liberdade, de prover a educação dos filhos da forma como entendem melhor para eles.

No entanto, sabemos que inicialmente, na sociedade, a educação era domiciliar, com os pais ensinando os filhos em casa e, posteriormente, o reconhecimento da necessidade e importância da educação ser realizada em instituição própria, nas escolas, principalmente para acabar com o analfabetismo. Esse reconhecimento é, na verdade, um reconhecimento da educação como um direito que veio de uma longa construção no desenvolvimento da própria sociedade, sendo o meio mais efetivo encontrado para combater a evasão escolar e o analfabetismo.

Por essa razão, nesse momento o apelo de alguns pais encontra-se aliado à vertente neoliberal do atual governo que cada vez mais tem tomado medidas de esvaziamento da responsabilidade estatal com os direitos sociais. É de suma importância analisar, e debater, a configuração da educação como um direito, ressaltando a importância da escola na formação da criança e do adolescente como cidadãos.

Partimos, nesta pesquisa, de indagações sobre a titularidade do direito de educar, a flexibilização da obrigatoriedade de matrícula e frequência escolar, buscando entender o que é o ensino domiciliar e a quem interessa verdadeiramente a sua instituição.

No trilhar das respostas a estes questionamentos, partimos da primeira identificação de que o direito à educação se implementa, e chega até a população, por meio das políticas públicas educacionais, sendo essencial, nesta pesquisa, identificarmos que na formulação das políticas públicas há várias forças do sistema dominante que influenciam o processo de formulação e implementação pelo governo. Pela análise social e histórica da evolução da pretensão de instituição do ensino domiciliar, este se mostra como um projeto de governo, e não como uma política pública educacional em benefício das crianças e adolescentes, que são os reais titulares do direito à educação.

Ao apresentarmos as principais políticas públicas educacionais realizadas após a Constituição Federal de 1988, que se referem aos governos de Collor, FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro, verificamos a influência do neoliberalismo nas políticas educacionais, principalmente a partir de 1990, o que faz com que tenhamos constantemente uma “luta” velada nos direitos previstos na Constituição e as ações do Poder Executivo Federal.

A atual Constituição Federal de 1988 é considerada como uma Constituição cidadã, como foi bem ressaltado por Ulisses Guimarães, presidente da Assembleia Constituinte, no dia da sua promulgação; e que ela prescreve e resguarda direitos da população que devem ser implementados pelo Estado. Porém, o primeiro governo democrático, após as eleições diretas, com a eleição do Presidente Collor, foi um governo que se aproximou do neoliberalismo, que tem, como ponto central, o mercado e a redução dos direitos sociais.

Tanto é assim que, como ressaltado por Saviani (2004) nesta pesquisa, o Plano Decenal de Educação para Todos, criado em 1993 com o objetivo de erradicação do analfabetismo e universalização da escola básica, no governo do Presidente Itamar Franco, na verdade trouxe apenas orientações que visaram à obtenção de financiamento internacional pelo Banco Mundial e não efetivamente a melhoria da educação, pois não foi implementada, na prática, nenhuma ação efetiva.

Com o governo FHC as medidas neoliberais foram mais enfáticas, resgatando, também, o liberalismo conservador, inserindo a educação mais no mercado, como um serviço educacional. Como trazido por Oliveira, nesta pesquisa houve novas formas de financiamento, gestão e avaliação da educação básica, que a descentralizou, e fragmentou a educação. Em seguida, o governo Lula, a esperança de melhorias na área educacional, ante a sua defesa dos direitos sociais, acabou cedendo e continuou com muitas medidas neoliberais do governo anterior. Ainda assim, tivemos ações que definiram uma maior universalização da educação, ampliando o acesso e a democratização do ensino superior. Nos governos de Lula e de Dilma verificamos uma maior resistência ao ensino domiciliar, pois os projetos até então eram arquivados ante o parecer desfavorável da Comissão de Educação na Câmara dos Deputados. O Conselho Nacional da Educação e o Ministério da Educação se posicionavam também contrários ao ensino domiciliar.

No governo Temer tivemos o retorno de ações neoliberais, com o início do “desmonte das políticas públicas sociais”, como apontado por Pellanda e Pipinis, com a aprovação da Emenda Constitucional nº 95/2016, que impôs um novo regime fiscal, diminuindo, e congelando, os gastos com a implementação de políticas sociais no país. No

governo Temer o ensino domiciliar começou a tomar visibilidade na sociedade, com as ações adotadas pelo grupo de pais que começaram a mobilizar o legislativo ante o julgamento do STF, que não reconheceu o direito ao ensino domiciliar.

O que já estava difícil na área social se agravou mais com a eleição do atual governo Bolsonaro. Este, além do liberalismo, é um governo conservador, o que leva a sua caracterização como governo ultraliberal que utiliza uma simbologia de proteção e valorização da família para implantar medidas que afastam a obrigação do Estado com os direitos sociais. Atualmente vale-se da intenção do grupo de pais que pretendem ensinar os filhos em casa, na maioria das vezes, por motivos conservadores e tenta instituir o ensino domiciliar. Com isso, o governo não terá mais que construir escolas, investir na formação, qualificação e melhoria de trabalho e remuneração dos professores. Além disso, as crianças e os pais, individualmente, e cada um por si, é que terão que prover a educação própria, voltada cada vez mais ao mercado de trabalho. Quanto à ciência, o governo não a apoia, a ignora e corta gastos. Atualmente, o Ministério da Educação apoia o ensino domiciliar e até editou cartilhas orientando os pais a ensinar os filhos em casa.

Percebe-se, assim, que o governo apoia a proposta do ensino domiciliar, simbolicamente, para atender a vontade de um grupo de pais mas, na verdade atua em consonância com a sua vertente neoliberal, mitigando os direitos sociais, diminuindo cada vez mais a responsabilidade do Estado com a população. Neste caso, torna-se mais preocupante por tratar-se de crianças e adolescentes, completamente vulneráveis à atuação estatal, e dos pais e responsáveis mas que, por outro lado, como bem ressaltado pelo Ministro Barroso do STF, têm o direito a um futuro aberto, que somente se conseguirá com a implementação de políticas públicas educacionais de qualidade, através do ensino com pluralidade de ideias dentro de um ambiente escolar.

Nesse sentido, confirmamos um dos pressupostos dessa pesquisa que é o reconhecimento que as bases que se pressupõem para a instituição do ensino domiciliar é um projeto de governo fundado no neoliberalismo que se utiliza da vontade de um grupo seletivo de famílias que pretendem educar os filhos em casa, para instituir mais uma política neoliberal, esquivando-se da responsabilidade com os direitos sociais, inclusive a educação.

Como estamos tratando do direito à educação, o terceiro objetivo foi compreender o direito à educação no Brasil em seus marcos legais, principalmente as leis infraconstitucionais. Identificamos que a educação foi sendo paulatinamente reconhecida como um direito e que a educação é um direito de titularidade das crianças e dos adolescentes.

Aqui confirmamos o pressuposto do início da pesquisa de que o ensino domiciliar não é um direito dos pais, pois a educação não é somente a transmissão de conteúdo pedagógico.

Os pais têm a obrigação solidária, unida ao Estado, de educar. À família cabe a instrução comportamental, cultural, repassando os valores fundamentais para a formação das crianças. Ao Estado cabe o dever de oferecer a instrução formal, conteúdos pedagógicos adequados a cada idade, com pluralidade de ideias que os formarão como verdadeiros cidadãos. Ao Estado cabe o dever de garantir que todas as crianças tenham acesso à educação e, pelo histórico de analfabetismo, o meio de garantir esse direito é fornecê-lo, por meio de instituições próprias, que é a escola, na forma e na organização disposta pela LDB. Reforça-se que esta pesquisa evidenciou que a educação, como um direito pertencente às crianças e adolescentes, é uma preparação do indivíduo para viver e contribuir com a sociedade como cidadãos, sendo primordial que conheçam múltiplas disciplinas e experiências que somente o contato com o diferente, no âmbito escolar, é capaz de proporcionar.

Confirmamos, também, o pressuposto que a escola contribui, e é parte fundamental na qualidade da educação e no desenvolvimento pleno da criança e adolescente. A escola proporciona a integração social com o diferente, com a pluralidade e esta é essencial para a manutenção da democracia. A frequência à escola, por mais problemas que esta venha a ter, exige dos pais ações em prol da melhoria do ensino, e do ambiente escolar, e não a sua exclusão.

Pela análise dos projetos de instituição do ensino domiciliar feitos nesta pesquisa, é nítido o viés neoliberal e de atendimento apenas a um grupo de pais, sem considerar as desigualdades sociais que vivemos no Brasil, sendo que a sua instituição, na forma como foi aprovada na Câmara dos Deputados, seria um grande retrocesso na educação brasileira.

Esta pesquisa não esgota todos os aspectos que envolvem o ensino domiciliar. Inclusive, depois da aprovação do Projeto de Lei na Câmara, teremos mais análises a serem feitas e isso nos traz o dever de pontuar alguns questionamentos que deixamos como campo de discussão e futuras pesquisas. Diante da postura dos governos de ações de mitigação de direitos, corte de verbas para a área da educação, como garantir esta educação e quais medidas poderão ser realizadas na fiscalização da educação das crianças e adolescentes ensinadas em casa? Se a escola foi considerada como o meio de combater o analfabetismo, o que mudou socialmente, ou politicamente, para que agora não a considere mais como necessária, a ponto de permitir o ensino domiciliar?

Essas são questões que perpassam o objeto desta pesquisa, mas que devem ser pensadas, e refletidas, para que possamos também unir forças, pensamentos e argumentos em defesa da escola, em defesa do direito à educação das crianças e adolescentes, para que tenham um ensino de qualidade, garantindo-lhes o direito ao futuro em aberto, com a implementação de políticas públicas educacionais formadoras de verdadeiros cidadãos.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA MINAS. **Regime de estudo não presencial completa um ano como referência nacional**. Publicação: 18/05/2021. Disponível em: <https://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticia/regime-de-estudo-nao-presencial-completa-um-ano-como-referencia-nacional>
- ALVARES, Élcio. Crianças na escola. **Folha de São Paulo**. Cotidiano. Publicação: 08/12/1997. Disponível: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1997/12/08/cotidiano/9.html> .
- ALVES, Angela Limongi Alvarenga. O direito à educação de qualidade e o princípio da dignidade humana. *In*: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Orgs.) **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo, 2018.
- AMARAL, Nelson Cardoso; SOUZA, Sandra Maria ZákiaLian; XIMENES, Salomão Barros; PINO, Ivany Rodrigues; ALMEIDA, Luana Costa; GEORGEN, Pedro; FERRETTI, Celso João; ZUIN, Antonio Álvaro Soares; MORAES, Carmen Sylvia Vidigal; SILVEIRA, Adriana Dragone; LIMA, Licínio Carlos Viana da Silva; RAMBLA, Xavier; TREVISAN, Anderson Ricardo. O Fundeb permanente em tempos de desconstrução e desfazimento: mobilização e um basta veemente. **Revista Educação & Sociedade**. v.42, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/G33VWr5XX7rpXRFJSCM9myP/?lang=pt>
<https://doi.org/10.1590/es.247741>
- APPLE, Michael W. **Educando à direita: mercados, padrões, Deus e desigualdade**. Tradução: Dinah de Abreu Azevedo. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire, 2003.
- ARAÚJO, Denise Silva; ALMEIDA, Maria Zeneide C. M. de. Políticas educacionais: refletindo sobre seus significados. **Educativa**. Goiânia, v. 13, n.1, p. 97-112, jan/jun.2010.
- ARAÚJO, Gilda Cardoso de. Direito à educação básica: a cooperação entre os entes federados. *Revista Retratos da Escola*. Brasília. v.4. n.7., p.231-243. jul/dez 2010.
- ARAÚJO, Luiz. Os fios condutores do PDE são antigos. **Jornal de políticas educacionais**. Nº 02. Setembro de 2007. Pg. 24-31. <https://doi.org/10.5380/jpe.v1i2.15000>
- AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. 3 ed. Campinas/SP: Autores Associados, 2004.
- BARROS, Luiz Celso de. **Ciência das finanças**. 5ª edição. Bauru: Edipro, 1999. <https://doi.org/10.1590/S1516-73131998000100008>

BARBOSA; Luciane Muniz Ribeiro; EVANGELISTA, Natália Sartori. Educação domiciliar e direito à educação: a influência norte-americana no Brasil. **Revista Educação em perspectiva. Dossiê**. Viçosa, MG, vol. 08, n.03, p. 328-344, set/dez/2017. Publicado em 08/02/2018. <https://doi.org/10.22294/eduper/ppge/ufv.v8i3.907>

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 777-798, Especial - Out. 2005. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302005000300004>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 4.657/1994. Cria o ensino domiciliar de primeiro grau. Apresentação em: 16/04/1994. Arquivado em 02/02/1995. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.001/2001. Dispõe sobre o ensino em casa. Apresentação: 19/12/2001. Arquivado em 31/01/2007. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.484/2002. Institui a educação domiciliar no sistema de ensino dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Apresentação em: 04/04/2002. Arquivado em: 31/01/2007. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 1.125/2003. Dispõe sobre o ensino em casa. Apresentação em: 28/05/2003. Devolvido. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.518/2008. Acrescenta parágrafo único ao art. 81 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que institui as diretrizes e bases da educação nacional e dispõe sobre o ensino domiciliar. Apresentado em 05/06/2008. Arquivado: 22/11/2011. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 4.122/2008. Dispõe sobre a educação domiciliar. Apresentação: 14/10/2008. Arquivado em: 22/11/2011.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Proposta de Emenda Constitucional nº 444/2009. Acrescenta o §4º ao art. 208 da Constituição Federal (Dispõe sobre a regulamentação do ensino domiciliar. Apresentação em 08/12/2009. Arquivado: 31/01/2015. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de lei nº 3.179/2012. Acrescenta parágrafo ao art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a possibilidade de oferta domiciliar da educação básica. Apresentação em: 08/02/2012. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.261/2015. Autoriza o ensino domiciliar na educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio. Apresentação em 08/10/2015. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2017117>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 10.185/2018. Altera a Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional para permitir o ensino domiciliar e a Lei nº 8.069, de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente. Apresentação em 09/05/2018. Disponível em:
<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2174364>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 2.401/2019. Dispõe e regulamenta a educação domiciliar. Apresentação em: 17/04/2019. Disponível em:

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 5.852/2019. Acrescenta na educação domiciliar a figura do tutor autônomo. Apresentação em: 05/11/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2228282>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.188/2019. Dispõe sobre a educação domiciliar para os alunos da educação especial. Apresentação em: 27/11/2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2230887>

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 3.159/2019. Dispõe sobre a educação domiciliar não pode substituir a escola. Apresentação em: 28/05/2019. Disponível em: Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2205161>

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 64, de 04 de fevereiro de 2010. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal, para introduzir a alimentação como direito social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015. Dá nova redação ao art. 6º da Constituição Federal, para introduzir o transporte como direito social. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc90.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 65, de 13 de julho de 2010. Altera a denominação do Capítulo VII do Título VIII da Constituição Federal e modifica o seu art. 227, para cuidar dos interesses da juventude. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc65.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm

BRASIL. Constituição (1988). 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. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc59.htm

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm

BRASIL. Congresso. Decreto Legislativo nº 06 de 2020. Reconhece, para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/DLG6-2020.htm

BRASIL. Declaração universal dos direitos humanos. Disponível em:

<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm

BRASIL. Lei de 15 de outubro de 1827. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM..-15-10-1827.htm.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm

BRASIL. Lei 10.172 de 09 de janeiro de 2001. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm. Acesso em 11/10/2021.

_____. Lei nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113979.htm

BRASIL. Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de

vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/113982.htm

BRASIL. Lei nº 14.035, de 11 de agosto de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre procedimentos para a aquisição ou contratação de bens, serviços e insumos destinados ao enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/114035.htm

BRASIL. Lei nº 14.019, de 2 de julho de 2020. Altera a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, para dispor sobre a obrigatoriedade do uso de máscaras de proteção individual para circulação em espaços públicos e privados acessíveis ao público, em vias públicas e em transportes públicos, sobre a adoção de medidas de assepsia de locais de acesso público, inclusive transportes públicos, e sobre a disponibilização de produtos saneantes aos usuários durante a vigência das medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da Covid-19. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/L14019.htm

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional da Educação. Parecer CNE/CEB 34/2000. Publicado em 18/12/2000. Seção 1, p. 30. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pceb34_00.pdf

BRASIL. Ministério da Educação. Educação domiciliar: um direito humano tanto dos pais quanto dos filhos. https://www.gov.br/mec/pt-br/media/aceso_informacao/pdf/CartilhaEducacaoDomiciliar_V1.pdf

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria Ministerial nº 1.407, de 14 de dezembro de 2010 do Ministério da Educação. Disponível em: http://fne.mec.gov.br/images/pdf/legislacao/portaria_1407_14122010.pdf

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 188 de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2020/prt0188_04_02_2020.html

BRASIL. Resolução CNE/CP nº 2, de 22 de dezembro de 2017. Institui e orienta a implantação da Base Nacional Comum Curricular, a ser respeitada obrigatoriamente ao longo das etapas e respectivas modalidades no âmbito da Educação Básica. Disponível em: https://crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/legis/mec/resolucao_cne_cp_02_2012_bncc.pdf

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 490/2017. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, para prever a modalidade da educação domiciliar no âmbito da educação básica. Apresentação em: 06/12/2017.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado nº 28/2018. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever que a educação domiciliar não caracteriza o crime de abandono intelectual. Apresentação em: 06/02/2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário 888.815 Rio Grande do Sul. Constitucional. Educação. Direito fundamental relacionado à dignidade da pessoa humana e à efetividade da cidadania. Dever solidário do Estado e da família na prestação do ensino fundamental. Necessidade de lei formal, editada pelo Congresso Nacional, para regulamentar o ensino domiciliar. Recurso desprovido. Relator: Min. Roberto Barroso. Redator do acórdão: Min. Alexandre de Moraes. Publicação: 21/03/2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4774632&numeroProcesso=888815&classeProcesso=RE&numeroTema=822>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 5537/AL – ALAGOAS. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgamento: 24/08/2020 e Publicação: 17/09/2020. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur431849/false>

BOLSONARO, Jair Messias. Proposta de plano de governo: o caminho da prosperidade. 2018. Disponível em: https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517/proposta_1534284632231.pdf

CAETANO, Maria Raquel; MENDES, Valdelaine da Rosa. Thinktanks, redes e atuação do empresariado na educação. **Revista Educar em Revista**. Edição 36. Dossiê: processos de privatização da educação em países latino-americanos. Publicação em 21 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www.scielo.br/j/er/a/3gSKnH8wTBJFbcCdTQfjTgw/?lang=pt> acesso em 30/10/2021. <https://doi.org/10.1590/0104-4060.75939>

CAGGIANO, Monica Herman S. A educação. Direito fundamental. *In*: RIGHETTI, Sabine (Org.) **Direito à educação: aspectos constitucionais**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal (parte especial arts. 213 a 359-h)** v. 3. 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

CARVALHO FILHO, Milton Paulo. **Código civil** comentado: doutrina e jurisprudência. Lei nº 10.406 de 10.01.2002, contém o Código civil de 1916. São Paulo, Manole, 2015.

CASAGRANDE, Ieda Maria Kleinert; DEITOS, Roberto Antonio. As políticas educacionais para alunos com necessidades educativas especiais. Orgs. LIMA, Antonio Bosco. VIRIATO, Edaguimar Orquiza; SCALCON, Suze. **Políticas educacionais dos anos 80 e 90: fundamentos e perspectivas**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2004.

CECHINEL, Andre et. al. Estudo/análise documental: uma revisão teórica e metodológica. **Criar Educação**. Criciúma, v.5. n.1, jan/jun 2016. <https://doi.org/10.18616/ce.v5i1.2446>

CHAUÍ, Marilena. Democracia e a educação como direito. *In*: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.29-43.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Estado e políticas de financiamento em educação. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas. vol.28, n. 100 – Especial. p. 831-855, out. 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300010>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Revista Educação & Sociedade**. v.29. n.105, p. 1187-1209. set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/STwFwhmwJLWTsqMpBKPVDKw/?lang=pt&format=pdf>
<https://doi.org/10.1590/S0101-73302008000400012>

CURY, Carlos Roberto Jamil. A globalização e os desafios para os sistemas nacionais: agenda internacional e práticas educacionais nacionais. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. Periódico científico editado pela ANPAE. v.33, n. 1, p. 15-34, jan./abr. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/316446433_A_globalizacao_e_os_desafios_para_os_sistemas_nacionais_agenda_internacional_e_praticas_educacionais_nacionais
<https://doi.org/10.21573/vol33n12017.72829>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling: entre dois jusnaturalismos? **Revista pro.posições**. v. 28, n. 2 (83) Maio/Ago. 2017. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2016-0006>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling ou educação no lar. **Educação em Revista**.v. 35. Belo Horizonte. 2019. <https://doi.org/10.1590/0102-4698219798>

CURY, Carlos Roberto Jamil. Homeschooling: um desafio legal. In: VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. **Educação domiciliar no Brasil: mo(vi)mento em debate**. Curitiba: CRV, 2021.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Os desafios da construção de um Sistema Nacional de Educação. **Palestra Magna Conferência Nacional de Educação – CONAE 2010**. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/sase_mec.pdf

CYRINO, Rafaela. Estado “com partido”, neoliberalismo e socialização política rumo a uma sociedade de empreendedores. In: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.69-98.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal**. São Paulo: Boitempo, 2016.

DOURADO, Lorie. **Ensino domiciliar no Brasil: aspectos jurídicos e educacionais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

DOURADO, Luiz Fernandes; OLIVEIRA, João Ferreira de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Caderno Cedes**. Campinas, v.29, n.78, p. 201-215, maio/ago. 2009. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622009000200004>

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. **Revista Educação e Sociedade**. Campinas. v 28. n.100. p. 691-713, out.2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300004>

DURHAM, Eunice Ribeiro. A educação no governo de Fernando Henrique Cardoso. **Tempo Social**. Revista Sociologia USP. São Paulo. Out. 1999. Editado em fev. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ts/a/ZMsMLFSMHXhsSnR483KsRkj/?format=pdf&lang=pt>

EVANGELISTA, Olinda. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. **Caros Amigos**. Ano XII, n. 136. Julho 2008.

FERNANDES, Natália Aparecida Morato. Caminhos da reforma do ensino médio: dos programas educacionais à MP 746/2016. In: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.257-274.

FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA, Marília. O planejamento das políticas educativas no Brasil e seus desafios atuais. **Perspectiva**. Florianópolis. v.29. p. 69-96, jan/jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/perspectiva/article/view/2175-795X.2011v29n1p69/19410> <https://doi.org/10.5007/2175-795X.2011v29n1p69>

FREITAS, Luiz Carlos de. Fala, Mestre! A lógica empresarial no ensino desmoraliza o professor. Entrevista concedida a Elisa Meirelles. **Nova Escola**. junho/julho 2015, p. 12-13. Disponível em: <https://novaescola.org.br/conteudo/8417/a-logica-empresarial-no-ensino-desmoraliza-o-professor>

_____. **Seis medidas para salvar a educação que foram ignoradas pelo governo**. Entrevista concedida a César Fraga. Publicado em 25 de agosto de 2020. <https://www.extraclasse.org.br/educacao/2020/08/seis-medidas-para-salvar-a-educacao/>

FRIGOTTO, Gaudêncio. Os circuitos da história e o balanço da educação no Brasil na primeira década do século XXI. **Revista Brasileira de Educação**. v.16.n.46. jan/abr.2011. <https://doi.org/10.1590/S1413-24782011000100013>

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: manual do usuário. In: SILVA, T. T. da & GENTILI, P. (Orgs.) **Escola S.A.: quem ganha e quem perde no mercado educacional do neoliberalismo**. Brasília, DF: CNTE, 1996, p. 9-49.

GENTILI, Pablo; OLIVEIRA, Dalila Andrade. A procura da igualdade: dez anos de política educacional no Brasil. In: SADER, Emir (Org.) **10 anos de governo pós-neoliberais no Brasil: Lula e Dilma**. São Paulo: Boitempo, Rio de Janeiro: FLACSO, Brasil, 2013.

GESTRADO. Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente. Relatório técnico. **Docência na Educação Básica privada em tempos de pandemia**. Belo Horizonte: UFMG, 2020.

HAM, Christopher; HILL, Michael. **The policy process in the modern capitalist state**. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993. Tradução: Renato Amorim e Renato Dagnino. O processo de elaboração de políticas no estado capitalista moderno.

HOFLING, Eloisa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Cadernos Cedes**. ano XXI, nº 55, novembro/2001. pg.30-41. <https://doi.org/10.1590/S0101-32622001000300003>

HOLT, John. **Aprendendo o tempo todo: como as crianças aprendem sem ser ensinadas**. John Holt, 1989. Tradução: Walther Castelli Jr. Campinas: Verus Editora, 2006.

KLOH, Fabiana Ferreira Pimentel. Os intelectuais da desescolarização: Ivan Illich e John Holt num diálogo político e pedagógico. **Anais eletrônicos do IX Congresso Brasileiro de História da Educação**. Universidade Federal da Paraíba. 15 a 18 de agosto de 2017. João Pessoa/PB.

KRAWCZYK, Nora Rut. O PDE: novo modo de regulação estatal? **Cadernos de pesquisa**. v.38. n. 135. p. 797- 815. Set./dez. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/34TFCNSqSRFwwLpRThRzQDj/abstract/?lang=pt>
<https://doi.org/10.1590/S0100-15742008000300013>

LAVAL, Christian. A escola democrática e seus inimigos. LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021.

LAVILLE, Christian; DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas**. Tradução: Heloísa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Artmed: Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

LEHER, Roberto. Universidade pública federal brasileira: future-se e “guerra cultural” como expressões da autocracia burguesa. **Revista Educação & Sociedade**. Campinas. V.42, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/es/a/TSQSX7dwJVVGyYW8bVFmWYm/>
<https://doi.org/10.1590/es.241425>

LIBÂNEO, José Carlos. **Didática**. São Paulo: Cortez, 1994.

LIMA, Antonio Bosco de; VIRIATO, EdaguimarOrquizas; SCALCON, Suze. (Orgs.) Políticas educacionais dos anos 80 e 90: fundamentos e perspectivas. *In*: FIGUEIREDO, Ireni Marilene Zago; NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. **Políticas educacionais para superação do fracasso escolar**. pgs. 39-50. Cascavel: Edunioeste, 2004, p. 41

LIMA, Idalice Ribeiro Silva; Extremamente neoliberal e neoconservadora: a construção antidemocrática da educação no Brasil. *In*: **A demolição da construção democrática da educação no Brasil sombrio**. Porto Alegre: Editora Zouk, 2021. p.429-474.

LIMEIRA, Aline de Moraes; SCHUELER, Alessandra Frota Martinez. Ensino particular e controle estatal: a reforma couto ferraz (1854) e a regulação das escolas privadas na corte imperial. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, n.32, p.48-64, dez.2008 - ISSN: 1676-2584, p. 39.

LOCKMANN, Kamila; MACHADO, Roseli. Pátria educadora? Uma análise das propostas para o ensino público brasileiro. **Pro.posições**. v. 29, jan/abr.2018, p. 128-152. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pp/a/33wNCgGpc4NSLd34MsythBz/abstract/?lang=pt>
<https://doi.org/10.1590/1980-6248-2016-0020>

LOMBARDI, José Claudinei. LIMA, Marcos Roberto. O Brasil republicano: uma história de golpes de Estado. *In*: LUCENA, Carlos; PREVITALI, Fabiane Santana; LUCENA, Lurdes (orgs). **A crise da democracia brasileira**. Uberlândia: Navegando, 2017. Disponível em:

<https://www.editoranavegando.com/copia-politicas-educacionais-1> Acesso em 10 de junho de 2022.

MAINARDES, Jefferson; FERREIRA, Márcia dos Santos; TELLO, César. Análise de políticas: fundamentos e principais debates teórico-metodológicos. *In*: BALL, Stephen J.; MAINARDES, Jefferson. (org.). **Políticas educacionais: questões e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2011.

MARRACH, Sonia Alem. Neoliberalismo e Educação. *In*: SILVA JUNIOR, Celestino A. da.; BUENO, M. Sylvia. GHIRALDELLI JÚNIOR, Paulo. **Infância, Educação e Neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 42-56.

MIGUEL, Luis Felipe; OLIVEIRA, Michel. O escola sem partido e a emergência da direita que ousa dizer o nome. *In*: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.45-68.

MORAIS, Erivania Melo de; SANTOS, Camila Rodrigues dos; PAIVA, Irene Alves de. Políticas públicas de educação no contexto neoliberal: um breve balanço. **Revista Interlegere**.vol.4. n. 31/2021. <https://doi.org/10.21680/1982-1662.2021v4n31ID25900>

MOURA. Rafael Moraes. Planalto engaveta o projeto Pátria Educadora. **Revista Exame**. Publicado: 13/09/2015. Disponível em: <https://exame.com/brasil/planalto-paralisa-mote-do-2o-mandato/>

MUSSE, Ricardo. Nota sobre a educação no governo Bolsonaro. Publicado em 03/10/2021. Disponível em: <https://aterraeredonda.com.br/nota-sobre-a-educacao-no-governo-bolsonaro/>

MUSSE, Ricardo. A educação no governo Bolsonaro. *In*: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.497-514.

MONTEIRO, Agostinho dos Reis. O pão do direito à educação... **Revista Educação e Sociedade**. Campinas. v.24, n.84, p.763-789, setembro 2003. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302003000300003>

NERI, Marcelo. **Desigualdade de impactos trabalhistas na pandemia**. Rio de Janeiro. FGV Social. 2021. 11 páginas. Disponível em: [https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Desigualdade de Impactos Trabalhistas na Pandemia Marcelo-Neri_FGV-Social.pdf](https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Desigualdade_de_Impactos_Trabalhistas_na_Pandemia_Marcelo-Neri_FGV-Social.pdf) . Acesso em 13 de janeiro de 2022.

NOGUEIRA, Cláudio Marques Martins; NONATO, Brésia França; RIBEIRO, Gustavo Meirelles; FLONTINO, Sandra Regina Dantas. Promessas e limites: o sisu e sua implementação na Universidade Federal de Minas Gerais. **Educação em Revista**. Belo Horizonte. n.33. p.61-90. Abril/Junho. 2017. <https://doi.org/10.1590/0102-4698161036>

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As políticas educacionais no governo Lula: rupturas e permanências. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v.25.n.2. p. 197-209. Mai/ago.2009.

_____. Das políticas de governo à política de estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. **Educação & Sociedade**. Campinas. V. 32. n.115. p. 323-337, abr/jun.2011. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302011000200005>

OLIVEIRA, Dalila Andrade. PEREIRA JÚNIOR, Edmilson. Trabalho docente em tempos de pandemia: mais um retrato da desigualdade educacional brasileira. **Revista Retratos da Escola**. Brasília. v. 14, n. 30, p. 719-735. Set/dez 2020. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvencis.com.br/rde> <https://doi.org/10.22420/rde.v14i30.1212>

OLIVEIRA, Dalila Andrade. PEREIRA JÚNIOR, Edmilson. CLEMENTINO, Ana Maria. Trabalho docente em tempos de pandemia. **Relatório técnico Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente**. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2021/09/TRABALHO-DOCENTE-EM-TEMPOS-DE-PANDEMIA-3108-compactado.pdf>. Acesso em 13 de janeiro de 2022. https://doi.org/10.35417/978-65-991247-1-6_13

OLIVEIRA, Romualdo Luiz Portela de. BARBOSA, Luciane Muniz Ribeiro. O neoliberalismo como um dos fundamentos da educação domiciliar. **Revista Pro.posições. Dossiê: Homeschooling e o Direito à Educação**. vol. 28. n.02 (83), p. 193-212. Maio/Ago. 2017. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2016-0097>

PANNUNZIO, Eduardo. O poder judiciário e o direito à educação. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Orgs.) **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo, 2018.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 13 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

PELLANDA, Andressa; PIPINIS, Vanessa. **Não é uma crise, é um projeto: os efeitos das reformas do Estado entre 2016 e 2021 na educação**. São Paulo: Instituto Campanha, 2021. (livro eletrônico).

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Educação obrigatória e gratuita no Brasil. In: RANIERI, Nina Beatriz Stocco; ALVES, Angela Limongi Alvarenga (Orgs.) **Direito à educação e direitos na educação em perspectiva interdisciplinar**. São Paulo: Cátedra UNESCO de Direito à Educação/Universidade de São Paulo, 2018.

RIBEIRO, Álvaro Manuel Chaves; PALHARES, José. O homeschooling e a crítica à escola: hibridismos e (des)continuidades educativas. **Pro.posições**. v.28., n.2, maio/ago. 2017. <https://doi.org/10.1590/1980-6248-2016-0098>

RIBEIRO, Larissa Brito. A neutralidade incompreendida pelo movimento escola sem partido. In: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.185-205.

RIOS, Alan. DF é pioneiro em regulamentação e educação em casa fica a cargo da família. Correio Braziliense. Publicado: 21/12/2020. Disponível em: <https://www.correio braziliense.com.br/cidades-df/2020/12/4896192-df-e-pioneiro-em-regulamentacao-e-educacao-em-casa-fica-a-cargo-da-familia.html>

ROSÁRIO, Maria José Aviz do; MELO, Clarice Nascimento de. A educação jesuítica no Brasil colônia. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, SP, v. 15, n. 61, p. 379–389, 2015. DOI: 10.20396/rho.v15i61.8640534. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8640534>. <https://doi.org/10.20396/rho.v15i61.8640534>

SAVIANI, Dermeval. **Da nova LDB ao novo plano nacional de educação: por uma outra política educacional**. 5ª ed. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

_____. O plano de desenvolvimento da educação: análise do projeto do MEC. **Revista Educação & Sociedade**. v.28. n. 100. p.1231-1255. Out.2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302007000300027>

_____. Política educacional no Brasil após a ditadura militar. **Revista HISTEDBR On-line**. Campinas, v.18. n.2. p.291-304, abr./jun. 2018. <https://doi.org/10.20396/rho.v18i2.8652795>

SINGER, PAUL. Poder, política e educação. **Revista Brasileira de Educação**. São Paulo, p. 5-15, 1996.

SINHORETTO, Jacqueline. Liberdade acadêmica ameaçada: a ascensão da ultradireita no Brasil. In: LIMA, Idalice Ribeiro Silva; OLIVEIRA, Régia Cristina (Orgs.) **A demolição da construção democrática da educação no Brasil**. Porto Alegre: Zouk. 2021. p.107-126.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, Antonia Almeida; JACOMINI, Márcia Aparecida. Pesquisa em educação e em políticas educacionais: das apostas epistemológicas à construção do campo. In: SILVA, Antonia Almeida; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.) **Pesquisas em políticas educacionais: características e tendências**. Feira de Santana: UEFS Editora, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 33 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SILVA, Luís Gustavo Alexandre da. O plano de ações articuladas e o regime de colaboração: promessas não cumpridas de fortalecimento das relações de colaboração entre os municípios e a união. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v.33.n.2. p. 337-354. Mai/ago.2017. <https://doi.org/10.21573/vol33n22017.70900>

UNICEF Brasil; IBOPE Inteligência. **Impactos primários e secundários da Covid-19 em crianças e adolescentes: Relatório de análise: 1ª Onda**. 2020. 30 f. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/relatorios/impactos-primarios-e-secundarios-da-covid-19-em-criancas-e-adolescentes>. Acesso em: 13 de janeiro de 2022.

VICENTINO, Cláudio. DORIGO, Gianpaolo. **História para o ensino médio: história geral e do Brasil**. 6ª edição. São Paulo: Scipione, 2004.