

**PARA DIZER A PRÓPRIA PALAVRA: A EDUCAÇÃO COMO  
MATERIALIZAÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO ESTADO  
DEMOCRÁTICO E SOCIAL DE DIREITO E A EMENDA CONSTITUCIONAL N.  
95/2016**

LAERTE RADTKE KARNOPP<sup>1</sup>; MARIA DAS GRAÇAS PINTO DE BRITTO<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Universidade Federal de Pelotas – laerterk@gmail.com

<sup>2</sup>Universidade Federal de Pelotas – gracaspbritto.ufpel@gmail.com

## **1. INTRODUÇÃO**

O trabalho tem como objetivo discutir a relevância do direito fundamental social à educação no contexto do Estado democrático e social de direito, sua estrutura normativa e sua contribuição para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana (SARLET, 2015). A relação entre educação e emancipação permeia a pesquisa, tendo como marco teórico os estudos de Paulo Freire (2005; 2006), Boaventura de Sousa Santos (2010) e István Mészáros (2008).

A educação (como direito e como fenômeno) e a dignidade da pessoa humana possuem íntima correlação. Essa conexão resta evidente, em maior ou menor grau, no pensamento de todos esses autores, sendo que a obra de Freire (2005; 2006) – não só por seu conteúdo, mas também por sua projeção espacial e temporal – traduz o potencial da educação para a transformação da realidade de quem se encontra à margem do gozo da plena dignidade inerente a todo sujeito humano.

A dicotomia opressor/oprimido, proposta por Freire (2005), representa o pano de fundo de sua pedagogia, a qual, em síntese, critica a ação educacional reprodutora da estrutura social, subserviente e dominante. A esta, que toma o sujeito como ser de adaptação e ajustamento, dá o nome de educação “bancária”. Por outro lado, propõe uma prática pedagógica cujo objetivo não é alçar o oprimido à condição de opressor, senão promover a transformação social de modo que todos possam viver com dignidade.

O mesmo pensamento permeia as lições de Mészáros (2008), que defende soluções essenciais (e não apenas formais) para que a educação não se torne apenas um mecanismo de internalização e de reprodução do sistema do capital, e de Santos (2010), que propõe movimentos favoráveis à redistribuição de recursos materiais, sociais, políticos, culturais e simbólicos para combater as relações desiguais de poder próprias de um contexto de produção de uma sub-humanidade.

Compreender o sentido sociológico da educação, especialmente o seu papel transformador na vida do cidadão para o alcance da dignidade da pessoa humana, remete ao papel do Estado democrático e social de direito na concretização desse direito fundamental social. A força normativa do princípio da dignidade da pessoa humana impõe ao Estado, mais do que a abstenção na esfera individual do ser humano no tocante a sua dignidade, a atuação com vistas a promovê-la, por meio de prestações positivas e da destinação de recursos para tal.

Trata-se da obrigação estatal de promover e proteger os direitos fundamentais sociais, que, juntamente com os de defesa, constituem desdobramentos do princípio da dignidade da pessoa humana. Entre os primeiros, se inscreve o direito fundamental social à educação, o qual possui

impacto sobre a emancipação do sujeito e, via de consequência, contribui na construção de uma sociedade livre, justa e solidária – um dos objetivos da República, segundo o artigo 3º, I, da Constituição Federal (BRASIL, 1988). O dever de progressividade e o seu reverso (a proibição de retrocesso) são abordados na literatura jurídica por Abramovich e Courtis (2011) e Sarlet (2018).

Numerosos são os estudos que sinalizam para a relevância do direito fundamental social à educação para a concretização da dignidade da pessoa humana pelo viés da emancipação dos sujeitos, ao possibilitar o desenvolvimento da personalidade e fomentar o câmbio da sociedade para alcançar aos cidadãos melhores condições de vida. Além de Freire (2005; 2006), os escritos de Sousa (2010) e Gomes (2009) convergem para o mesmo pensamento.

A partir desse referencial, o estudo apresenta os instrumentos de direito internacional firmados pelo Brasil, bem como da legislação doméstica sobre o direito fundamental social à educação, para delinear sua estrutura normativa. A partir disso, a intenção é avaliar a possível afronta, por parte do Estado brasileiro, ao dever de progressividade em relação a esse direito, estabelecido no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) (BRASIL, 1992), em face da promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016), que institui o Novo Regime Fiscal e estabelece um teto para os gastos públicos, inclusive referentes à educação. Esse eventual retrocesso, caso demonstrado, poderá ser classificado como regressividade normativa, na terminologia de Courtis (2006).

## 2. METODOLOGIA

Utilizou-se o método hipotético-dedutivo, tendo como hipótese inicial o retrocesso normativo provocado pela Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016) na concretização do direito fundamental social à educação e o consequente prejuízo à realização da dignidade da pessoa humana.

A pesquisa bibliográfica foi empregada para abordar as variáveis correspondentes à educação como direito e como fenômeno e à dignidade da pessoa humana, de modo a construir a sustentação teórica do trabalho. A comprovação da hipótese se deu por meio da pesquisa documental, consistente na análise da legislação nacional e internacional sobre o tema, bem como de dados oficiais, produzidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

## 3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O direito fundamental social à educação, além de estar expressamente previsto no texto constitucional (BRASIL, 1988), encontra lugar no PIDESC (BRASIL, 1992) e no Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (BRASIL, 1999). Em razão da abertura material do catálogo de direitos fundamentais ensejada pelo artigo 5º, parágrafo 2º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a fundamentalidade do direito à educação passa a abarcar a progressiva ampliação da implementação da educação de nível superior gratuita e a generalização da educação técnico-profissional em nível secundário, igualmente acessível a todos.

A progressividade constitui uma marca da legislação brasileira que versa sobre o direito fundamental social à educação, especialmente quando se trata do custeio das políticas voltadas a sua implementação, ao menos até o ano de 2016, com o advento da Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016). O texto original da Constituição Federal (BRASIL, 1988) vinculou 18% da receita arrecadada com impostos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, no

âmbito da União Federal, norma que é reprisada pela Lei n. 9.394/1996 (BRASIL, 1996). A Emenda Constitucional n. 59/2009 (BRASIL, 2009) estabeleceu uma meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB, cujos percentuais foram estabelecidos no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), com vigência entre 2014 e 2024, e que correspondem a 7% do PIB no quinto ano do referido decênio e 10% ao seu final.

Em 2015, o gasto público em educação pública se resumia a 5% do PIB, segundo dados do Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2018), elaborado pelo INEP, encontrando-se, portanto, distante dos 7% estabelecidos para o ano de 2019.

A Emenda Constitucional n. 95/2016 (BRASIL, 2016), ao determinar que, nos exercícios posteriores a 2017, as aplicações mínimas em manutenção e desenvolvimento do ensino equivalerão ao exercício imediatamente anterior, apenas com correções pelos índices inflacionários, notadamente o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), sinaliza para a estagnação dos investimentos públicos em educação pública, o que poderá comprometer a necessária evolução orçamentária para que sejam alcançados os 10% de investimentos na proporção do PIB, previstos para o ano de 2024.

#### 4. CONCLUSÕES

A legislação brasileira, desde a promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), posicionou o direito fundamental social à educação em lugar de destaque, assegurando um mínimo de recursos para sua manutenção e desenvolvimento. O dever de progressividade estabelecido pelas normas internacionais vinha sendo observado mediante a ampliação do financiamento das políticas educacionais, fato comprovável pela instituição da Emenda Constitucional n. 59/2009 (BRASIL, 2009) e do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014).

Não obstante, a estagnação orçamentária imposta pelo Novo Regime Fiscal (BRASIL, 2016), afeta a concretização do mandamento constitucional de ampliação da meta de expansão do investimento público em educação pública. Embora as normas correspondentes ao gasto público não integrem a parte fundamental do direito à educação, podem afetar diretamente sua fundamentalidade, tendo em vista a necessidade de intervenção positiva do Estado na realização de políticas públicas voltadas à concretização dos direitos fundamentais sociais.

Portanto, em face do panorama apresentado, conclui-se que, com a promulgação da Emenda Constitucional n. 95/2016, houve retrocesso normativo (COURTIS, 2006) na concretização do direito fundamental social à educação, o que afeta, inclusive, a promoção da dignidade da pessoa humana pelo Estado brasileiro.

#### 5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Direitos sociais são exigíveis**. Tradução de Luis Carlos Stephanov. Porto Alegre: Dom Quixote, 2011.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 12 jan. 2019.
- BRASIL. **Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992**. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação.

Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1992/decreto-591-6-julho-1992-449000-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 13 jan. 2019.

BRASIL. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm). Acesso em: 23 fev. 2019.

BRASIL. **Decreto n. 3.321, de 31 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais "Protocolo de São Salvador", concluído em 17 de novembro de 1988, em São Salvador, El Salvador. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1999/decreto-3321-31-dezembro-1999-370144-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 22 fev. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm). Acesso em: 2 fev. 2019.

BRASIL. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm). Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm). Acesso em: 24 jan. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018**. Brasília: INEP, 2018.

COURTIS, Christian. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios. In: COURTIS, Christian (Comp.). **Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales**. 1. ed. Buenos Aires: Del Puerto, 2006. p. 3-52.

FREIRE, Paulo. [1968] **Pedagogia do oprimido**. 46. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FREIRE, Paulo. [1996] **Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa**. 33. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

MÉSZÁROS, István. **A educação para além do capital**. Tradução de Isa Tavares. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

GOMES, Maria Tereza Uille. **Direito humano à educação e políticas públicas**. Curitiba: Juruá, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. In: SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula (Orgs.). **Epistemologias do sul**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 31-66.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade (da pessoa) humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 10. ed. rev. atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. 13. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SOUSA, Eliane Ferreira de. **Direito à educação: requisito para o desenvolvimento do país**. São Paulo: Saraiva, 2010. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788502146655/cfi/49!/4/2@100:0.00>. Acesso em: 21 fev. 2019.