


Maracy Oliveira de Santana 

Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares, Hospital Universitário de Sergipe, Aracaju, SE, Brasil.
Mestre em Educação Profissional pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia (IFRN).
Advogada.
E-mail: maracysantana@hotmail.com

Maria Aparecida dos Santos Ferreira 

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte (IFRN), São Paulo do Potengi, RN, Brasil.
Doutora em Educação pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).
Professora dos Programas de Pós-graduação em Educação Profissional e Gestão e Política Educacional (IFRN), e em Educação (UFRN).
E-mail: maria.santos@ifrn.edu.br

RESUMO: Este estudo tem por objetivo analisar o Estado de bem-estar social e a sua relação com o direito à educação no Brasil. Sendo realizado, primeiramente, um estudo evolutivo da origem do Estado, passando pelo Estado absolutista, Estado liberal e o Estado de bem-estar social. Como problema de pesquisa, parte-se da seguinte inquietação: como o Estado se apresenta na sua acepção assistencialista e qual a sua relação com o direito à educação? A temática pode ser justificada pela concepção do direito à educação como um direito social, cuja previsão se encontra na Constituição Federal (CF) de 1988. O Estado de bem-estar social, em âmbito mundial, consolidou-se, de maneira mais concreta, após a Segunda Guerra Mundial, em que se fazia necessária a intervenção do Estado e prestação de serviços, em contraposição ao liberalismo e a ideia não intervencionista do Estado na economia. A metodologia utilizada consiste numa pesquisa cujo procedimento é documental, do tipo qualitativa básica, exploratória e descritiva com apoio bibliográfico. Diante dos resultados, é possível constatar que o modelo de Estado assistencialista surgiu das necessidades sociais de intervir na economia, seja após crises ou mesmo guerras. Quanto ao Brasil, em seu texto constitucional de 1988, contemplam-se alguns direitos sociais, dentre eles, o direito à educação.

Palavras-chave: formação do estado moderno; estado de bem-estar social; direito à educação.

ABSTRACT: This study examines the relationship between the welfare state and the right to education in Brazil. It traces the evolution of the state from absolutism through liberalism to the social welfare model. The research question asks: How does the welfare state manifest itself, and what is its connection to the right to education? The study's relevance stems from the recognition of education as a social right enshrined in Brazil's 1988 Federal Constitution. Globally, the welfare state gained prominence after World War II, necessitating state intervention in service provision, contrary to liberal non-interventionist ideologies. Methodologically, this qualitative, exploratory, and descriptive research employs documentary analysis with bibliographic support. The findings indicate that the welfare state model emerged from social needs for economic intervention, particularly following crises or wars. In Brazil, the 1988 Constitution incorporates various social rights, including the right to education.

Keywords: modern state formation; welfare state; right to education.

SUMÁRIO: 1 INTRODUÇÃO. 2 METODOLOGIA. 3 A FORMAÇÃO DO ESTADO. 4 ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL. 5 DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E OS DIREITOS SOCIAIS. 6 CONCLUSÃO. REFERÊNCIAS.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo desenvolver uma pesquisa acerca das características do Estado de bem-estar social e a sua influência na previsão da educação como um direito social fundamental.

Nesse contexto, pretende-se realizar inicialmente uma análise acerca da concepção de Estado Moderno, sob o fundamento do sistema econômico capitalista. A questão de pesquisa ou problema a ser investigado é o seguinte: Como o Estado se apresenta na sua acepção assistencialista e qual a sua relação com o direito à educação?

Nos termos classificados pela Teoria Geral do Estado e Ciências Políticas, a formação do Estado Moderno teve uma evolução histórica no alcance desse modelo assistencialista. A criação do Estado, desde o tempo medieval até o moderno, pode ser compreendida por meio de teorias, sendo a primeira sobre o Estado da Natureza (momento pré-político), seguida do Estado Civil

(sociedade política). Posteriormente, foi constituída a teoria do Contrato Social ou contratualista, sendo esta vertente a mais aceita na explicação e fundamentação do Estado Moderno, notadamente a partir do século XVI a XVIII (Streck, 2014).

A origem do Estado é fruto da divisão social do trabalho e de classes. Dessa forma, enquanto nas sociedades primitivas se tinha uma coletividade de pessoas transformando a natureza para as suas necessidades, sem uma ideia de organização de tarefas delimitadas; no contrato social, concebeu-se uma diminuição de parcela das liberdades individuais e dos grupos, para se permitir que o Estado atue em nome do bem comum, concentrando as funções principais de administrar ou gerir o bem público, inovar a ordem jurídica (criando leis) e de aplicar as normas aos casos específicos, com a função jurisdicional.

Na época medieval, não se tinha um poder central do Estado, uma vez que os poderes eram fragmentados em diferentes setores, como feudos e reinos. Já no capitalismo, o Estado se apresentou com a concentração de poder em suas mãos. A primeira versão de Estado capitalista que se apresenta é o absolutismo, deixando de ser forma medial para a forma moderna estatal.

O estudo que se apresenta sobre o Estado de bem-estar social não se mostra apenas como uma ruptura do anterior regime do absolutismo, porque não são apenas fases ou gerações; pelo contrário, as mudanças seguiam pelas necessidades locais, notadamente na Europa e Estados Unidos da América.

A sua concretização se consolidou com os acontecimentos históricos, seja após a primeira Guerra Mundial, ou mesmo a aprovação de constituições com proteção a direitos sociais, como também com a quebra da bolsa de valores em 1929 e com a crise do Fordismo; na Europa, o período mais marcante foi após a Segunda Guerra Mundial, com direitos voltados a assistência oferecida pelo ente público.

A educação, concebida como um direito social e fundamental, passa a ser um dever do Estado, que depende de sua oferta com qualidade e de forma prioritariamente pública, para se alcançar a ideia do assistencialismo do direito.

Dessa maneira, o artigo proposto pode ser dividido da seguinte forma: 1) metodologia, apresentando-se como uma pesquisa do tipo bibliográfica; 2) com a verificação da formação do Estado Moderno, demonstrando por meio de sua evolução histórica como se chegou ao Estado de bem-estar social; 3) por meio da análise do Estado de bem-estar social; 4) segue a averiguação e correlação entre o direito a educação e o Estado de bem-estar social, como um direito social a ser fornecido pelo poder público; e 5) Conclusão.

2 METODOLOGIA

O presente trabalho, do ponto de vista do procedimento técnico, tem a metodologia da pesquisa do tipo bibliográfica e documental, porque utiliza fontes já produzidas pela ciência, com uma apreciação de recursos bibliográficos, uma vez que é realizada com base em autores que dialogam com a temática estudada, tais como: Antunes (2000), Arretche (1995), Braverman (1977), Cury (2018), Streck (2014), Pinto (2018), Bonavides (2007), entre outros.

A pesquisa se caracteriza como qualitativa porque considera as mudanças históricas e sociais existentes nas políticas públicas educacionais, bem como analisa o contexto social em que o tema é inserido, aproximando, assim, o estudo da realidade fática. Além da consulta e análise dos documentos legislativos, especialmente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), leis nacionais e federais, leis ordinárias e complementares e decretos, que dão o respaldo teórico sobre o direito da educação no Brasil e a sua relação com o Estado de bem-estar social.

No que concerne ao objetivo, a pesquisa é explicativa e exploratória, porque se identifica com a temática e possibilita o exame do conteúdo sobre o Estado de bem-estar social e o direito a educação numa perspectiva histórica, social e democrática, mediante a utilização de consultas bibliográficas.

3 A FORMAÇÃO DO ESTADO

A formação do Estado passou por diferentes conceitos, tanto sob o fundamento da ciência política quanto pela teoria geral do Estado, além da análise pelo Direito. Há, nesse estudo, uma interdisciplinaridade, pois as definições e fundamentos principiológicos se cruzam, o que justifica uma atuação por diferentes fundamentos e áreas diversas da ciência, tanto na área da educação básica, profissional, quanto no âmbito das ciências jurídicas e sociais.

Após a fase pré-contratual, ou de um estado não sistematizado, passou-se ao Estado Moderno, a partir do qual fez nascer o Estado contratual, cujas relações foram sistematizadas. A concepção orgânica compreende a sociedade como natural ao homem, já a ideia contratualista moderna defende a existência de um contrato social na formação do Estado. Os principais nomes que se destacaram com essa teoria foram Hobbes, Locke e Rousseau (Streck, 2014).

Na análise do contrato social, os teóricos Hobbes e Locke possuíam diferenças conceituais. Hobbes, na obra *Leviatã*, compreendeu que o contrato social é um pacto que os homens dão em troca de segurança e proteção estatal, ou seja, os cidadãos entregam os seus poderes individuais ao Estado, em troca de segurança. Há, portanto, a transferência do próprio direito de se autogovernar para outrem (Estado). Nas percepções de Locke, o contrato ou pacto de consentimento consiste na ideia de preservar os direitos naturais já existentes e inerentes a pessoa humana, independentemente de lugar e tempo (Streck, 2014).

Dessa forma, na passagem do estado da natureza para o estado civil, por meio do contrato social, o conjunto dos direitos naturais se preservaram, mas houve uma mudança para o estado civil, que passou a resguardar tais direitos. Para Rousseau, a desigualdade nasce quando alguém disse que determinada propriedade era sua. Ele diz que o homem nasceu livre e está aprisionado. O Estado – nesse primeiro momento – se mostra absoluto e ilimitado, já que não errava e nem poderia ser responsabilizado.

No que tange ao capitalismo, esse sistema econômico substituiu o feudalismo, mas não se concretizou com uma data prefixada, isto é, os dois modelos ainda coexistiram por algum período, até a completa substituição pelo capitalismo. A primeira versão do Estado moderno é o absolutista, que aparece por uma necessidade do capitalismo de deter os meios de produção nas mãos de uma aristocracia.

A base de sustentação do poder monárquico absolutista estava alicerçada na ideia de que o poder dos reis tinha origem divina. O rei seria o “representante” de Deus na Terra, o que lhe permitia desvincular-se de qualquer vínculo limitativo de sua autoridade. Dizia Bodin, um de seus doutrinadores, que a soberania do monarca era perpétua, originária e irresponsável em face de qualquer outro poder terreno. (Streck, 2014, p.33)

Nesse sentido, no absolutismo se verificava a ausência de responsabilidade pelos atos do rei, enquanto ente estatal, porque a sua origem era atribuída a fatores externos, como a religião. A ideia de legalidade nesse momento também se mostrava mitigada, uma vez que os atos praticados pela monarquia eram considerados legais.

Assim, a forma de governo absolutista possuía o viés de ilimitabilidade do poder do Estado, porque o poder era da monarquia, sem qualquer controle de outros poderes sobre a atuação do Estado, cujo fim dessa forma de governo teve o marco com a Revolução Francesa, de 1789. Dessa forma, é possível seguir a análise da mudança do Estado absolutista para o Estado Moderno Liberal que, embora não seja objeto deste estudo, servirá de fundamento para o Estado de bem-estar social.

A classe burguesa, no final do século XVIII e seguintes, já detinha o poder econômico sobre o Estado, mas o poder político ainda era concentrado nas mãos da monarquia, que foi cada vez mais enfraquecida com o crescimento e força da burguesia. Em sentido similar, é possível compreender que o Estado liberal é proveniente dessa ideia de liberdade dos cidadãos e não intervenção do Estado na economia, justificando um abstencionismo do Estado.

Enquanto no sistema econômico capitalista, as relações se concretizavam com a venda da força de trabalho pelo empregado e sua compra pelo empregador, num contrato de trabalho ou prestação de serviço. Embora se compreenda que os trabalhadores têm margem de liberdade nas suas escolhas (porque não são escravos ou servos e no sistema capitalista permitem que possuam autonomia em decidir), pode-se questionar se há livre-arbítrio nas escolhas, diante das necessidades que o fazem se submeter aos comandos hierárquicos do tomador do serviço, justificada pela vulnerabilidade e hipossuficiência econômica, social e jurídica da classe operária (Braverman, 2011).

Na verificação do valor da força de trabalho, há distinções entre trabalho necessário e mais-trabalho, significando o tempo total de horário de trabalho equivalente ao contratado; todavia, exige-se do empregado um aumento na produção, concretizando-se uma diligência maior dele nos resultados. Ou seja, há uma aparência de que a integralidade do trabalho realizado é paga, mas a parte que se realiza – além do necessário – se traduz no lucro que retorna ao capitalismo e implica aumento da mais-valia, não sendo pago ao empregado (Marx, 1996).

A organização do trabalho é ditada pelos proprietários dos meios de produção, em diferentes momentos. O modelo de produção em massa, especialmente no período de 1930 e seguintes, trouxe consequências de alteração na indústria de automóveis, saindo de uma época de criação artesanal para industrial, além de gerar consumidores em massa para aquelas produções.

Os anos de 1950 e 1960 caracterizaram-se como um período de harmonia e crescimento econômico-social, uma vez que se vivia o estado de bem-estar social, *welfare state*, em consonância com as teorias do keynesianismo, contrapondo-se às concepções do liberalismo econômico. Mesmo com o sistema econômico capitalista, havia implementações de políticas sociais e voltadas à prestação de serviços públicos. No período do pós-guerra, o Estado incentivava setores públicos na tentativa de regular os ciclos econômicos, cuja ideia da administração pública era permitir o aumento do salário social e o poder do Estado era exercido sobre os acordos salariais (Clarke, 1991).

Mostrou-se imperiosa a ampliação do mercado durante a crise do final do século XX e o aumento na necessidade de consumo e demanda, para só depois se expandir a produtividade. A contrário senso, seria prejudicial ao mercado e ao setor público, pois o Estado depende da lucratividade das empresas para arrecadação de recursos públicos derivados, dentre eles a tributação. Havendo um incentivo por lucratividade do setor industrial e econômico, já que repercute na manutenção da máquina pública (Antunes, 2018).

No capitalismo, procedeu-se a uma nova estrutura no modo de produção, acarretando uma diminuição do número de funcionários e aumentando o uso da tecnologia que, sob uma vertente, avança nas necessidades do mercado, mas, por outra, declina o trabalhador e aumenta a margem de lucro das empresas. De outra forma, no taylorismo e fordismo, pretendia-se a especialização do trabalhador e replicação constante do mesmo trabalho, com um novo modelo de trabalho multifuncional e também imaterial, como a publicidade, marketing e maneiras de fomentar o conhecimento (Castells, 1999).

Todavia, em diferentes locais, surgiram demandas que dependiam da intervenção do Estado. Um acontecimento marcante nos Estados Unidos da América (EUA) ocorreu após a crise de 1929, com a quebra da Bolsa de Valores de Nova Iorque. Nesse sentido, Harvey (1993) explicita que Ford pretendia, com a disciplina e modelo de transformação dos trabalhadores na sua indústria, conferir renda e lazer para o consumo dos produtos feitos por seus funcionários. O aumento dos salários na Grande Depressão não se mostrou como boa estratégia, levando a demissão de funcionários e corte de salários, até com o quase colapso do capitalismo. Mostrou-se, portanto, necessária a intervenção estatal implementada pelo então presidente Roosevelt, por meio do *New Deal*, como plano de recuperação econômico (Harvey, 2003).

Nesse sentido, o Estado do bem-estar social se mostrou fundante na presença das adversidades coletivas e necessidades de intervenção estatal, em momentos e locais diferentes. Nas Constituições Mexicana (1917) e Alemã (1919), já havia a previsão de direitos trabalhistas e sociais, mas ainda de maneira embrionária, com o destaque de inserção de tais direitos em seus textos constitucionais, o que implica uma necessária obediência por todo o ordenamento jurídico nacional.

Enquanto após a Segunda Guerra Mundial, pode se constatar uma maior consolidação do Estado de bem-estar social na ideia de implementação de direitos sociais aos cidadãos de determinado país. No Brasil, a exemplo do vivido pelos países europeus, também se verificou essa necessidade, inclusive com a inserção em textos legislativos internos, especialmente na CRFB/88 e na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB).

4 ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL

O Estado de bem-estar social ou Estado-providência se concretizou em diferentes momentos, como uma superação ao Estado Liberal, mediante a existência de intervenções do Estado na economia, que pode ser verificada de forma direta, nos casos em que atua como parceiros dos agentes, concorrendo com o setor privado; ou de maneira indireta, atuando como poder legislativo, com a inovação na ordem jurídica, criando leis que dirigem determinado setor econômico (Streck, 2014).

No mesmo sentido, as Constituições nacionais foram sendo modificadas com um viés que trazia os interesses sociais, ou mesmo com a ideia da recuperação econômica implementada nos EUA. Todavia, o destaque trazido por esse tipo de organização estatal ocorreu especialmente após a Segunda Guerra Mundial, nos EUA e diferentes países da Europa, em que se pretendeu uma reestruturação, concretizando os princípios do Estado de bem-estar social.

A economia, nesses locais, dependia de um novo regime de acumulação de capital, cujo aumento na produtividade produziu um excedente a ser distribuído, para gerar um bem-estar na sociedade, ressaltando-se que não houve o rompimento com o capitalismo, apenas foi uma crise deste sistema econômico, fazendo com que o Estado assumisse a sua função de interventor (Arretche, 1995).

Dessa forma, após a Segunda Guerra Mundial, as necessidades sociais se fizeram mais presentes, para a recuperação dos países que participaram ou mesmo que foram atingidos pela guerra. O Estado do bem-estar social deve se pautar por meio da provisão de recursos sociais que cubram os riscos individuais e coletivos (Arretche, 1995).

A execução dos direitos sociais não se concretiza pelos governos por questões de caridade ou vontade, mas por fazer parte da agenda e dos direitos políticos dos cidadãos; são exemplos citados: renda mínima, saúde, educação, habitação (Streck, 2014). Assim, as mudanças desencadeadas pela industrialização ocasionaram problemas sociais; mas, de outro lado, mudanças positivas também. Esse processo levou a transformações nas famílias, nos direitos trabalhistas e de proteção às crianças, que foram proibidas de trabalhar, possibilitando-lhes usar o tempo considerado livre na educação.

Outras consequências que também se fizeram presentes com a industrialização foi o aumento da expectativa de vida, relacionado ao desenvolvimento econômico e social, além da redução na taxa de natalidade, o que gerou transformação na expectativa de vida da população, tornando-se mais idosa. Isso ocasionou para o Estado uma obrigação de aumentar e fomentar a proteção contra os riscos de invalidez, velhice, doença, entre outros direitos sociais.

As características do local também refletem no desenvolvimento dos programas, por exemplo, nos Estados Unidos da América prevaleciam valores que defendiam o individualismo, propriedade privada e livre mercado, próprios da cultura norte-americana. Isso traz uma dificuldade ao desenvolvimento de programas sociais contra os riscos da industrialização, pois os valores modificam os programas a serem aceitos em determinado lugar (Arretche, 1995).

Outros fatores influenciadores na forma de atuação estatal e que diferencia os gastos de um local para outro é a idade da população e dos sistemas. As necessidades e interesses da sociedade mais especializada e industrializada aumenta com esse processo, uma vez que exige ampliação na proteção social. Na sociedade inglesa, a realização do seguro social compulsório e cobertura do serviço nacional de saúde para os seus membros demonstra o bem-estar social na Inglaterra.

Os economistas políticos clássicos tinham a preocupação de relacionar o capitalismo com o Estado de bem-estar social. Os pensadores liberais defendiam que a prosperidade e igualdade devem se fundamentar em mercado livre associado a uma mínima interferência do Estado na

economia, na sociedade e política. Eles têm a compreensão de que o mercado deve se regulamentar por si só (Esping-Andersen, 1991).

Sobre a presença de diferentes vertentes históricas do *welfare state*:

Formas de proteção que desde já há que se reconhecer, como um complicador do quadro, que ainda quando tenham sido inventadas, entre os séculos XV e XIX, reaparecem invariavelmente reapropriadas ou reaproveitadas de uma ou outra forma, em maior ou menor extensão, pelas várias organizações nacionais do *welfare*, posteriores a Segunda Guerra Mundial. Mas vamos por partes e comecemos pela questão conceitual. Aqui é possível distinguir três posições fundamentais: a primeira, com menor densidade teórica e maior preocupação historiográfica, privilegia a ideia de ‘proteção social’, enquanto tal e isoladamente, e por isto tende a sublinhar a evolução mais do que as descontinuidades na trajetória que vai das *Poor Laws*, de 1536 a 1601, até o Plano Beveridge. A segunda posição, bem mais precisa no manejo conceitual, trabalha com a ideia de ‘políticas sociais’, usa este conceito indiferenciadamente com o de *welfare* e vê uma nítida continuidade e evolução dessas políticas, pelo menos a partir da legislação securitária alemã. Inscrevem-se aqui tanto a visão clássica de Marshall (1964) sobre a evolução em três tempos - civil, política e social – da cidadania, quanto o estudo comparativo mais recente de Flora e Heidenheimer (1983), os quais localizam o início do *welfare* nos três últimos decênios do século XIX, fenômeno que associam com o nascimento da democracia de massas. Uma terceira posição que aparece defendida em escritos mais recentes (Esping-Andersen, 1990; Mishra, 1990, entre outros) sustenta, pelo contrário, a existência de uma ruptura qualitativa entre as políticas sociais anteriores a Segunda Guerra Mundial e o que veio a ser, a partir do Plano Beveridge, o *welfare state* contemporâneo. (Fiori, 1997, p. 131 e 132)

O modelo de Estado voltado a proteção social possui diferentes gerações, sendo a primeira geração do *welfare state* com uma visão mais comparativa, porque analisava o nível de desenvolvimento econômico, a modernização industrial em diferentes locais. Dessa forma, para saber se havia um *welfare state* no Estado, buscavam-se as respostas, começando pela história das atividades do Estado – e só houve um verdadeiro *welfare state* a partir da década de 1970.

O *welfare state* expande as capacidades políticas e reduz as diferenças sociais, associado a um aumento do salário e ampliação dos direitos sociais. Um modelo de *welfare state* socialista e democrático traz mais poder as classes assalariadas e fortalece os movimentos dos trabalhadores. O aumento dos direitos sociais é pressuposto para permitir a força na mobilização coletiva, porém a mudança precisa ser no parlamento (e nos representantes), e não apenas na sociedade (Esping-Andersen, 1991).

A abordagem seguinte diferenciava *welfare state* residual e institucional, sendo que no residual o Estado só atuará em caso de a família ou mercado se mostrar insuficiente. O institucional, por sua vez, abrange uma política voltada a todos, mediante uma implementação coletiva, que se preocupa com um número indeterminado de pessoas.

A terceira forma, por sua vez, faz uma seleção de critérios dos tipos de Estado. Quanto a esta análise, sobre direitos e a “mercadorização”, compreende-se que antes do capitalismo não se via trabalhadores vendendo a sua força de trabalho como mercadoria, mas com a ampliação dos mercados, o bem-estar dependeu dos mercados.

Portanto, as gerações ou abordagens de Estado de bem-estar social em análises dependem de fatores, como o local, período e necessidade social. Dentre os mencionados, aquele que se mostra como o mais solidário consagra as políticas de: auxílio-doença, possibilidade de ausentar-se do trabalho com atestado médico, licença-maternidade, licença-educacional e seguro-desemprego.

5 DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL E OS DIREITOS SOCIAIS

A ideia de Estado de bem-estar social e as suas concepções se traduzem também na legislação de determinado país. A primeira Constituição no Brasil a inserir os direitos sociais em seu texto foi a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934, dentro do capítulo da ordem econômica e social. Ou seja, não havia um tópico específico para eles, mas foi uma inovação na ordem constitucional brasileira essa inserção.

Os direitos sociais consistem em um conjunto de faculdades e posições jurídicas pelas quais um indivíduo pode exigir prestações do Estado ou da sociedade ou até mesmo a abstenção de agir, tudo para assegurar condições materiais e socioculturais mínimas de sobrevivência. Historicamente, os direitos sociais são frutos das revoluções socialistas em diversos países, tendo sido inseridos, no campo constitucional, de modo pioneiro na Constituição do México de 1917 e na Constituição de Weimar (Alemanha) de 1919. No Direito Internacional, o Tratado de Versailles (1919) é inovador ao constituir a Organização Internacional do Trabalho, existente até hoje e que tem como missão precípua a defesa dos direitos dos trabalhadores. No Brasil, a Constituição de 1934 é o marco inicial da introdução dos direitos sociais, porém estes foram incluídos no capítulo da “ordem econômica e social”. Já a Constituição de 1988 tem um capítulo específico (“Direitos Sociais”, arts. 6º ao 11) no Título II (“Direitos e Garantias Fundamentais”) e ainda consagrou o princípio da não exaustividade dos direitos sociais, o que permite extrair novos direitos sociais decorrentes do regime e princípios, bem como dos tratados celebrados pelo Brasil (art. 5º, § 2º). (Ramos, 2018, p. 70).

Os direitos fundamentais sociais de segunda dimensão são essencialmente prestacional, caracterizando-se por buscar equilibrar situações de desigualdades e atendimento a situações de vulnerabilidade social, ou mesmo a necessidade social de atuação do Estado. Há, ainda, o viés de abstenção de alguns direitos fundamentais, como o direito de associação sindical ou direito de greve (Ramos, 2018).

Já a CRFB/88 foi promulgada no momento de redemocratização. No entanto, as ideias de Estado de bem-estar Social permanecem presentes na legislação interna de determinado lugar. No Brasil, os direitos sociais estão expressamente previstos na Constituição Federal de 1988, após um longo período ditatorial, com a previsão desse modelo de Estado desde o seu preâmbulo.

Sendo assim, os direitos sociais estão expressamente previstos na atual Constituição, que foi promulgada em 5 de outubro de 1988, com a previsão desse modelo de organização política, desde o seu preâmbulo, como se vê adiante:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL** (Brasil, 1988).

O preâmbulo de uma Constituição não faz parte do seu texto ou ordenamento obrigatório, ou seja, embora não se possa exigir o cumprimento do que ali se apresenta, esse texto possui as concepções principiológicas de um determinado ordenamento jurídico novo. Dessa maneira, o bem-estar, direitos sociais e justiça estão previstos como valores a serem seguidos pelo Estado Democrático de Direito.

Além disso, o próprio texto Constitucional de natureza permanente prevê, no art. 6º ao 11, no seu Capítulo II, os direitos sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária (Brasil, 1988).

Na CRFB/88, os direitos sociais possuem importância e são compreendidos como direitos fundamentais de segunda dimensão, isto é, que dependem de uma prestação pelo Estado, rompendo com a ideia de abstencionismo, porque tais direitos dependem de um agir público (Lenza, 2022).

Da mesma maneira, é possível tecer uma compreensão de que os direitos de 2ª dimensão nasceram no início do século XX, pelo constitucionalismo do estado social (Constituição Mexicana – 1917, Constituição Alemã de 1919, Tratado de Versalhes de 1919 e Constituição brasileira de 1934), composto pelos direitos de igualdade que exigem uma atuação do Estado, proveniente do Estado do bem-estar social e diverso da concepção abstencionista do período de consagração de liberdade no mercado, com o liberalismo posteriormente com o neoliberalismo econômico (Lenza, 2022).

O Estado passa do isolamento e não intervenção a uma situação diametralmente oposta. O que essa categoria de novos direitos tem em mira é, analisando-se mais detidamente, a realização do próprio princípio da igualdade. De nada vale assegurarem-se as clássicas liberdades se o indivíduo não dispõe das condições materiais necessárias a seu aproveitamento. Nesse sentido, e só nesse sentido, é que se afirma que tal categoria de direitos se presta como meio para propiciar o desfrute e o exercício pleno de todos os direitos e liberdades. Respeitados os direitos sociais, a democracia acaba fixando os mais sólidos pilares (Tavares, 2020, p. 222).

A educação, na CRFB/88, foi expressamente enumerada como um dos direitos sociais, diferentemente das Constituições Federais anteriores, em que não havia a enumeração da educação de modo destacado, como um direito social explícito. Todavia, havia a previsão de se ofertar a educação pública nas cartas constitucionais pretéritas.

Outrossim, a educação no texto constitucional atual é considerada um direito social e fundamental de segunda dimensão, ou seja, uma espécie de direito que exige do Estado atuação e prestação de maneira adequada e eficiente, na implementação de políticas públicas ou a partir da oferta do serviço de interesse público.

Assim, os direitos de segunda dimensão dependem de um agir do Estado que possuem recursos que os financiam. Justifica-se a distinção dos direitos de primeira dimensão, em que se buscava a abstenção do Estado, em virtude da liberdade que os direitos civis e políticos pretendiam, no momento política vivido à época; já os de segunda, demandam um fazer do Estado, relacionado ao valor igualdade (Lenza, 2022).

O art. 205 da CRFB/88 concebe a educação como um direito de todos e dever do Estado e da família, que deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao desenvolvimento da pessoa, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho (Brasil, 1988).

A CRFB/88 considera a educação como um direito social, sendo dever do Estado e da família, que deve ser ofertada pelo poder público de acordo com a competência constitucional. O

papel da família – no dever de educação – consiste na incumbência de os pais matricularem os seus filhos em escolas a partir dos 4 (quatro) anos de idade na educação básica, de acordo com a idade e nível ofertado, em colaboração com o poder público (Brasil, 1988).

A educação como direito de todos representa o princípio da universalidade, ou seja, deve-se possibilitar às pessoas o acesso aos direitos e serviços públicos de educação; além disso, o Estado tem o dever de ofertar a educação, em consonância com as disposições previstas no art. 206 da CRFB/88.

O mencionado artigo prevê, ainda, a qualificação para o trabalho por meio da educação, ou seja, com um caráter profissionalizante, inclusive na educação básica. Nesse dispositivo legal, a educação é dever do Estado e direito fundamental indisponível do cidadão, sendo, inclusive, já decidido no mesmo sentido pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Nesse sentido, o poder público tem o dever de propiciar a educação como um direito social e fundamental, cabendo à União a competência de organizar o sistema federal de ensino e dos territórios, financiar as instituições públicas federais (função redistributiva e supletiva). Por sua vez, os Estados e Distrito Federal tem a competência para atuação prioritária no ensino fundamental e médio; já os municípios têm a sua incidência da educação infantil e ensino fundamental.

O art. 211 da CRFB/88 estabelece tema correlacionado ao federalismo, em seu *caput* menciona o regime de colaboração dos entes políticos para o ensino, sendo que é utilizada a expressão de “sistema de ensino”, e não “sistema nacional da educação”, desenvolvendo em seus parágrafos como deve ser a atuação dos entes federativos na educação.

Todavia, o art. 22, XXIV, da CRFB/88 atribui competência privativa à União para legislar sobre “diretrizes e bases da educação nacional”; o parágrafo único do referido artigo aduz que lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre matéria específica, mas não há lei complementar nesse sentido, até o presente momento. Ao lado desse dispositivo, o art. 24, inciso IX, prevê ser competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre “educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação”. Legislar concorrentemente é permitir que mais de um ente trate sobre o assunto, em conformidade com a matéria, ou seja, na legislação concorrente a União é competente para traçar as normas gerais, os Estados/DF têm competência suplementar (Brasil, 1988).

Quanto às competências, a União se responsabiliza pela organização do ensino federal, deve financiar as instituições públicas federais e tem função supletiva e redistributiva, na busca do “padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios” (Brasil, 1988).

Na compreensão sobre a competência da União, a LDB disciplina que é competência da União coordenar a política nacional da educação, bem como constituir o Plano Nacional da Educação, em parceria com os Estados, Distrito Federal e Municípios (Brasil, 1996).

Os Estados-membros devem atuar, com prioridade, nos ensinos fundamental e médio. A LDB, no art.10, descreve a incumbência dos Estados-membros, devendo, principalmente, organizar e manter seus órgãos e sistemas de ensino, definir formas de colaboração da oferta do ensino fundamental com os municípios, elaborar as políticas e planos educacionais, assegurar o ensino fundamental e oferecer o ensino médio (Brasil, 1996).

Aos municípios compete atuar no ensino fundamental e na educação infantil. Já na LDB, o art. 11 prevê a competência dos municípios, destacando-se a autorização, credenciamento e supervisionamento dos estabelecimentos de ensino, assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal, promover a educação infantil em creches e pré-escolas e, prioritariamente, o ensino fundamental.

Divisões de competências estabelecidas, na CRFB/88 e na LDB, para os entes federativos, demonstram que a educação é sistematizada e organizada mediante atribuições definidas de responsabilidades na oferta de determinado ensino. O federalismo também se faz presente nas atribuições de competências, cabendo à União, como poder central e com maior incidência de arrecadação tributária, suplementar os Estados e Municípios.

Ainda sobre o regime de colaboração, a CRFB/88 preceitua, no art. 214, que a lei estabelecerá o Plano Nacional da Educação (PNE), de duração decenal, com a finalidade de relacionar o sistema nacional de educação, definindo diretrizes, objetivos, metas e estratégias

para a manutenção do ensino, nas diferentes esferas federativas, como também a previsão de meta de aplicação de recursos públicos em educação. A redação deste artigo foi instituída pela Emenda Constitucional (EC) nº 59, de 11 de novembro de 2009 (Brasil, 1988).

A EC 59/2009 modificou a CRFB/88 no art. 208: instituiu a educação básica obrigatória e gratuita, dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, garantindo a sua oferta a quem não cursou na idade adequada; estabeleceu que os entes políticos irão, por meio de regime de colaboração, assegurar a universalização do ensino obrigatório; e tratou acerca da prioridade na distribuição de recursos com a educação, a ser utilizado na universalização, garantia do padrão de qualidade e equidade (Brasil, 1988).

Do mesmo modo, a educação brasileira é considerada um direito social, cuja concepção, na CRFB/88, é compreendida de maneira universal, igualitária e com qualidade social. Por meio disso, a fundamentação da educação, sob uma perspectiva política, justifica-se na forma federativa de estado, regime de colaboração e cooperação entre os entes políticos federais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, para equilibrar as diferenças regionais e unidade nacional.

A relação entre o direito à educação e o Estado de bem-estar social se consolida em momentos de necessária intervenção estatal na economia e atendendo aos interesses sociais. Após a Segunda Guerra Mundial, os países do ocidente se viram necessitando da oferta de alguns direitos sociais prestacionais, como a saúde, educação, moradia, trabalho.

Sendo assim, não se pensava apenas em direitos relacionados aos direitos civis e políticos, mas em verdadeiro agir do Estado, para a concretização dos interesses públicos que apareciam. No que concerne à educação, além de ser direito, foi classificada como parte da cidadania, apresentando-se como necessária para a participação de todos nos locais políticos e sociais e em busca da inserção no mercado de trabalho (Correia, 2023).

Nesse contexto, sendo um dos pilares das propostas neoliberais, a privatização na educação acontece a partir de proposições diferentes dos processos mais tradicionais e já conhecidos, em que a posse de ativos é transferida do setor público para o setor privado de forma subordinada ao modelo de negócios do capital. Nas reformas neoliberais, ela assume novas formas, tendo como base os princípios do Estado Mínimo e do livre mercado. (Correia, 2023, p. 14)

Dessa maneira, o acesso à educação se apresenta como necessário ao alcance da igualdade como princípio social, na busca de equilíbrio, desenvolvimento e crescimento social. Contudo, no modelo do neoliberalismo econômico, a educação se mostra como importante fator explorado pelo setor privado, entrando na competição do mercado, por um lado; porém, visto sob uma ótica legal e no contexto social, continua sendo um dever a oferta na sua forma pública, gratuita e de qualidade.

6 CONCLUSÃO

A formação do Estado Moderno ocorreu com a implementação do sistema econômico capitalista, em substituição aos modos anteriores (feudalismo) e a forma pré-estatal existente, baseados na exploração da economia por economia familiar. O primeiro modelo apresentado nesse Estado moderno foi o absolutismo e depois o Estado liberal, com a previsão de não intervenção do Estado na economia, que se firmou até durante o início do século XX, sendo modificado com o fordismo-taylorismo.

O estado de bem-estar social teve o seu primórdio, quanto à classificação do Estado Moderno, em antagonismo ao Estado Liberal e não interventor. A visão do *welfare state* se apresenta de modo diverso a depender do local e período, inclusive quanto à sua implementação. Nos EUA, por exemplo, o marco que sinaliza esse modelo ocorreu com o *New Deal*; já na Europa; se exibiu de forma mais concreta após a Segunda Guerra Mundial.

No Brasil, a relação entre a educação e o Estado de bem-estar social é consagrada mediante a previsão da educação como um direito social de segunda dimensão, ou seja, um direito que

alcança os direitos da personalidade os cidadãos e que depende de uma concretização pelo Estado, com uma atuação e prestação, diferentemente dos direitos de primeira dimensão (individuais, civis e políticos) que requer uma abstenção pelo Estado. Sendo um direito social ao lado de outros, como saúde, previdência social, proteção à maternidade (Brasil, 1988).

Na verificação das constituições anteriores, observou-se que a previsão embrionária da educação como direito social ocorreu na Constituição de 1934, continuando com as constituintes seguintes, com destaque para o texto constitucional de 1988, em que se procedeu a mudanças no cenário político e social, com uma previsão de bem-estar social, justiça social e dignidade da pessoa humana em seu texto.

A ideia do *welfare state*, na concepção democrático e socialista, amplia os poderes da sociedade assalariada e que depende das políticas públicas estatais para o alcance dos seus direitos e ao próprio acesso ao conhecimento, sem isso, não se mostraria possível a concretização do que se mostra previsto no texto constitucional.

Por outro lado, embora a regra seja a educação pública – que continua sendo um dever do Estado –, observa-se no neoliberalismo a prestação do serviço por empresas privadas, com a mercantilização de parte da oferta da educação, trazendo uma forma de se oferecer o serviço para quem consegue pagar, sob um fundamento de maior qualidade, com publicidades voltadas ao mercado do conhecimento.

Todavia, a existência e oferta da educação pública continua sendo de basilar importância para se alcançar o que o texto constitucional estabelece, além de possuir uma relação direta com os preceitos do Estado de bem-estar social, em que se deve prestar um direito social independentemente de pagamento, uma vez que as fontes dos recursos são públicas, além de se buscar a concretização das diretrizes da igualdade como direito a ser alcançado pelos cidadãos.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo. 2000. *E-book*.

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão**: o novo proletariado de serviços na era digital. 1. ed. São Paulo: Boitempo. 2018.

ARRETCHE, M. T. S. Emergência e desenvolvimento do *Welfare State*: teorias explicativas. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 39, p. 3–40, 1995. Disponível em: <https://bibanpocs.emnuvens.com.br/revista/article/view/161>. Acesso em: 13 fev. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF: 20 de dezembro de 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 20 maio 2021.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. 3. ed. Tradução de Nathanael C. Caixeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo, sociedade**: para uma teoria geral da política. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005, p. 53-133.

BONAVIDES, Paulo. **Do estado liberal ao estado social**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CASTELLS, Manuel. **A era da informação**: economia, sociedade e cultura. 5. ed. São Paulo. Paz e Terra, 1999.

CLARKE, Simon. Crise do fordismo ou crise da social-democracia? **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 24, set. 1991. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/ln/a/NQGgCHRgSX9ZJ3yZ3wtP85H/>. Acesso em: 31 out. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 29, n. 105, p. 1187-1209, set./dez. 2008. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/es/a/STwFwhmwJLWTsqMpBKPVDKw/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 31 out. 2023.

CORREIA, M. A. A. Estado de bem-estar social e educação: Novas relações entre Estado, sociedade e mercado na Europa. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 18, 2023. Disponível em:
<https://periodicos.fclar.unesp.br/iberoamericana/article/view/17540>. Acesso em: 31 out. 2023.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Financiamento da educação brasileira: do subsídio literário ao FUNDEB. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 43, n. 4, p. 1217-1218 1252, out./dez. 2018.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, CEDEC, n. 24, p. 85-115, set. 1991.

FÁVERO, Osmar (org.). **A educação nas constituintes brasileiras: 1823-1988**. Campinas, SP: Autores Associados, 2014. *E-book*.

FIORI, José Luís. Estado de bem-estar social: padrões e Crises. **PHYSIS - Revista de Saúde Coletiva, Rio de Janeiro**, v. 7, n. 2, dez. 1997. Disponível em:
https://oasisbr.ibict.br/vufind/Record/UFSC_c693fbc57f635e48b59f86c84a647507. Acesso em 10 jan. 2023.

HARVEY, David. A transformação político-econômica do capitalismo do final do século XX: Introdução e O fordismo. *In*: HARVEY, David. **A condição pós-moderna**. São Paulo: Loyola, 1993.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 26. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

LIMA, Amilka Dayane Dias Melo. **Relações federativas e o regime de colaboração: desafios no financiamento da educação pública municipal de Parnamirim-RN (2009-2016)**. 2019. **Tese** (Doutorado em Educação) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019.

MARX, Karl. **O capital**. Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. 2018. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 39, n. 145, p. 846-869, out./dez., 2018.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan de. **Ciência política e teoria do estado**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014, p. 36-46.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

Artigo recebido em: 5/7/2023.

Aprovado em: 19/6/2024.