

## FEDERALISMO E REGIME DE COLABORAÇÃO NA GESTÃO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS

### FEDERALISM AND COLLABORATION SCHEME IN THE MANAGEMENT OF EDUCATIONAL POLICIES

Raimunda Maria da Cunha Ribeiro <sup>1</sup>

ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-6196-731X>

#### Resumo:

Este estudo teve como objetivos: conceituar e caracterizar o Estado federal e as especificidades do federalismo à luz das Constituições republicanas; apresentar aspectos teóricos acerca da repartição de competências em matéria de educação no Brasil. A metodologia adotada foi a qualitativa, descritiva e interpretativa, com base na pesquisa bibliográfica. O projeto de educação do Estado federativo brasileiro tem sido marcado por um perfil ora democrático ora centralizador, sem, contudo, esquecermos que as matrizes liberal e neoliberal são suficientemente fortes para impactar nas formas tradicionais de soberania do Estado, nos campos social, político, econômico e, também, das políticas educacionais.

**Palavras-chave:** Estado. Federalismo. Políticas educacionais.

#### Abstract:

This study aimed to: conceptualize and characterize the federal state and the specificities of federalism in light of the republican constitutions; present theoretical aspects about the distribution of competences in education in Brazil. The methodology adopted was qualitative, descriptive and interpretive, based on bibliographical research. The Brazilian federal state education project has been marked by a now democratic or centralizing profile, without forgetting that the liberal and neoliberal matrices are strong enough to impact on the traditional forms of state sovereignty in the social, political, economic and social domains, as well, of educational policies.

**Keywords:** State. Federalism. Educational policies.

---

<sup>1</sup> Docente do curso de Pedagogia da Universidade Estadual do Piauí – UESPI, Campus Jesualdo Cavalcanti. Corrente/PI, Brasil.

## INTRODUÇÃO

Estado é uma instituição com poder soberano para governar um povo no âmbito de uma área territorial; uma instituição social que mantém monopólio sobre o uso da força; é organizado em torno de um conjunto de funções sociais, incluindo manter a lei, a ordem e a estabilidade (JOHNSON, 1997), de forma a manter organizada a vida de um povo.

Este artigo tem como escopo discutir o modelo de Estado federativo brasileiro e, no contexto dessa discussão, nos orientamos pela seguinte questão de pesquisa: quais os conceitos e características do Estado federal, as particularidades do modelo brasileiro e suas implicações na gestão das políticas educacionais? Pautamo-nos, assim, pelos seguintes objetivos: conceituar e caracterizar o Estado federal e as especificidades do federalismo brasileiro à luz das Constituições republicanas; apresentar aspectos teóricos acerca da repartição de competências em matéria de educação no Brasil.

A metodologia se pauta pela abordagem qualitativa de caráter descritivo e interpretativo, com base na pesquisa bibliográfica, cuja finalidade é reunir informações e dados para dar sustentação teórica à construção do estudo ora proposto. Propomos explicar o problema apresentado na questão de pesquisa, a partir de referenciais teóricos publicados, de forma a analisar e discutir as contribuições científicas advindas desses referenciais.

O artigo está dividido em duas seções: a primeira diz respeito ao Estado federativo brasileiro, em que fazemos um estudo teórico sobre as concepções de Estado e, na teia da discussão, apresentamos o modelo federativo brasileiro, as especificidades históricas e a repartição de competências, em conformidade com as Constituições republicanas. Para estruturá-la nos fundamentamos nos textos das Cartas (1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1988), assim como, nos escritos de Hobbes (1979); Karl Marx (1993); Locke (1955); Carnoy (2013); Gramsci (1971); Abrucio (2010); Motta (2008); Horta (1985); Saldanha (2009); Ferreira Filho (2005); Harvey (2014), em atendimento ao primeiro objetivo; a segunda seção trata sobre o federalismo e o regime de colaboração na gestão educacional. Para estruturá-la, nos fundamentamos nos textos das Cartas (1891, 1934, 1937, 1946, 1967, 1988) sobre a repartição de competências em matéria de educação, assim como nos escritos de Shiroma; Moraes; Evangelista (2004); Ghiraldelli Jr. (2009); Ferraz (1988); Vieira (2007); Horta (1985); Neves (2002; 2007); Chaves (2007).

## O ESTADO FEDERATIVO BRASILEIRO

Considerando que este artigo tem como escopo discutir o modelo de Estado federativo brasileiro e suas implicações na gestão da educação, achamos oportuno tecer, inicialmente, algumas considerações acerca das concepções de Estado, tomando como ponto de partida três matrizes conceituais: Estado capitalista liberal, Estado socialista e Estado mínimo neoliberal.

Longe de esgotar as teorias políticas sobre Estado capitalista, reservamos para esta discussão: a doutrina clássica (contratualista) e a influência das teorias de Hobbes, de Locke e de Rousseau; a doutrina liberal e a influência da teoria de Adam Smith; as teorias de Marx, Engels, Lenin e Gramsci.

Em Hobbes (1979), vemos um conceito de Estado baseado na teoria contratualista, tendo em vista estabelecer um arrefecimento da turbulência social, com o fim de promover o desenvolvimento da paz social. Sua teoria do contrato social defende o Estado absolutista, no qual poder do soberano deveria ser ilimitado e absoluto, de forma que os indivíduos pudessem permanecer em paz e não se enfrentarem na busca pelo poder (CARNOY, 2013).

A teoria de Estado de Locke (1955) defende os princípios do liberalismo. Segundo Carnoy (2013), Locke concordando com Hobbes, argumenta que os homens se juntam na sociedade política, como um corpo de leis que regem as relações de poder entre eles. Assim, nesta sociedade política, os homens entregam os direitos de autopreservação da propriedade à comunidade (O Estado). Locke exclui os que não possuem propriedade; diverge de Hobbes quanto à natureza do soberano, isto é, para Hobbes o Estado surge de um contrato, entretanto, sendo este absoluto. Já na concepção de Locke, o Estado não poderá ser absoluto, pois este exclui a monarquia absoluta de qualquer forma aceitável de governo.

Rousseau afirma que o Estado dirigido pela vontade geral é um Estado social legítimo. Nesta direção, Carnoy (2013) explica que Rousseau considera a formação da sociedade civil como o produto da voracidade do homem, ou seja, a partir do momento que pareceu vantajoso para um homem possuir provisões suficientes para dois, a igualdade desapareceu, a propriedade foi introduzida e o trabalho tornou-se necessário. Por isso, ele concebe o Estado como criação do rico para assegurar sua posição como classe dominante, um Estado destinado a preservar a desigualdade.

Adam Smith, contemporâneo de Rousseau, considerado o mais importante teórico do liberalismo econômico, afirma que os homens são inteiramente impulsionados para melhorar sua condição e, o aumento de seus bens é o meio pelo qual a maioria conseguiria essa condição melhor (CARNOY, 2013). Nesta teoria, o papel do Estado está em fornecer a base legal com a qual o mercado pode melhor maximizar os benefícios aos homens.

Sob o ponto de vista da teoria de Marx (1993), o Estado é a forma final do poder; é um destacamento avançado da burguesia, um defensor, exclusivamente dos interesses da classe dos dominantes, cujo objetivo principal é o de manter-se no controle sobre a sociedade. Este Estado – burguês – não é mais que a forma de organização que os burgueses adotam para garantia recíproca de sua propriedade e de seus interesses. Por isso, defende que o Estado é uma instituição a favor dos interesses da classe dominante. O Estado moderno capitalista é dominado pela burguesia, argumentam Marx e Engels em suas teorias. Engels, entretanto, adverte que através da emancipação da propriedade privada diante da comunidade, o Estado se torna uma entidade separada, ao lado e de fora da sociedade civil (CARNOY, 2013).

Lenin concorda com a teoria de Marx, mas desenvolve uma análise mais detalhada sobre o Estado burguês, considerando que este é um órgão de dominação e que, embora o Estado tente conciliar o conflito de classes, esse conflito é irreconciliável (CARNOY, 2013). Para Lenin (2012), o desafio para a classe operária é tomar posse do poder, destruir o Estado burguês e criar o Estado operário de transição para o socialismo. Assim, Lenin (2012) destaca em sua teoria, não a essência do Estado burguês, mas sobretudo, estratégias para a revolução socialista. Para ele, o surgimento do socialismo se dá partir da derrubada do Estado burguês: a

criação do partido revolucionário/operário; a unificação da política do proletário; o estabelecimento das alianças de classe; e, por fim, a destruição do Estado burguês. Carnoy (2013) aponta, que tanto para Marx quanto para Engels e Lenin, o interesse do Estado centra-se na estratégia revolucionária, numa teoria de transformação do capitalismo para o socialismo.

A teoria de Estado defendida por Gramsci (1984) vai além do que estes teóricos defendem, de forma a nos levar para a análise das relações sociais na formação do Estado e sustentar a discussão de que o Estado capitalista é mais que um campo de luta de classes. Além disso, Gramsci (1984) introduz na discussão, o conceito de hegemonia, argumentando que se trata de um consenso da sociedade. Estado é o produto da correlação de força que atende aos interesses da burguesia como também da classe trabalhadora e, a manutenção do poder está na capacidade de equilibrar as forças.

A segunda matriz que trazemos para a discussão é o Estado socialista, um modelo formado a partir do rompimento e da destruição do Estado burguês, como queria Marx, embora lhe pesa a crítica que na teoria marxista não é tratada, de forma objetiva, sobre as estratégias da transição de um Estado para outro. Marx, Engels e Lenin veem o Estado como necessário somente numa sociedade de classes, com o fim de reprimir as classes dominadas e reproduzir as relações de produção (CARNOY, 2013). No Estado socialista, a democracia é parte da essência da sociedade, cuja classe dominante deixa de existir e o que se tem é somente a classe trabalhadora, ou seja, sociedade igualitária, na qual o Estado define o planejamento e as metas da economia, controla o setor econômico e regula o mercado, porque na sociedade socialista não há estrutura de classes e, portanto, o Estado não deve agir, necessariamente, como um aparelho que separa o poder e as massas. A revolução, defendida pelos marxistas, implica a destruição do Estado capitalista para emergir a democracia socialista, porque sem democracia não há futuro para o socialismo.

A análise de Meszáros (2002) nos permite dizer que o sistema econômico pós-revolucionário, mesmo criando um modo de extração do trabalho excedente, permaneceu aprisionado à estrutura alienante do capital. Ademais, no Estado socialista, a democracia é categoria fundante, seja na esfera política seja na esfera econômica, de forma a permitir a democratização global da sociedade.

A terceira matriz que elencamos para esta discussão diz respeito ao Estado neoliberal, o qual caracteriza-se pela transferência de suas responsabilidades para empresas e organizações na prestação de serviços básicos à sociedade, ficando este apenas com a função reguladora desses serviços. O neoliberalismo, segundo Harvey (2014), é uma teoria das práticas político-econômicas que propõe que o bem-estar humano pode ser também promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura capitalista, caracterizada pelo direito à propriedade privada, livre mercado e livre comércio.

O papel do Estado neoliberal está em criar e preservar uma estrutura para as práticas capitalistas; garantir a qualidade e a integridade do dinheiro; estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais, de forma a garantir o direito de propriedade individual; e assegurar o funcionamento apropriado dos mercados (HARVEY, 2014). As intervenções do Estado no mercado devem ser num nível mínimo, mas ele procura enquadrar todas as ações humanas sob o domínio deste.

Partindo do entendimento dessas matrizes conceituais de Estado, principalmente à luz das ideias políticas e econômicas, passamos à discussão de Estado, adotando outro viés. Do ponto de vista administrativo e político, o Estado é explicado a partir de duas dimensões: estado unitário (centralizado) e estado federado (descentralizado). O estado unitário é uno, ainda que se possa subdividir em regiões, em províncias ou ainda em departamentos. O estado federado é soberano constituído de estados-membros, dotados de autonomia, mas não de soberania. Esta dimensão, portanto, é o foco da nossa discussão.

No federalismo vigoram os princípios de autonomia dos governos subnacionais e de compartilhamento da legitimidade e do processo decisório entre os entes federados (ABRUCIO, 2010). Em definição elaborada por Houaiss; Vilar (2001), este modelo remete à ideia da união instituída entre Estados independentes para formar uma única entidade soberana.

Motta (2008) explica, tomando como exemplo o caso brasileiro, que a regra é a existência de duas espécies de ordens jurídicas: uma central (a União) e várias ordens parciais ou regionais (os Estados-membros), sendo que o Brasil admite ainda a figura do município, conforme Art. 18 da Constituição Federal de 1988. A estruturação do federalismo no Brasil mescla-se com a sua própria formação, passando por questões como as desigualdades regionais, a fragmentação do sistema político, as dificuldades de representação e a indefinição da estrutura e limites da ação estatal e a divisão de atribuições entre os entes federados (SOUZA; FARIA, 2003).

Em 1822, quando o Brasil se torna independente de Portugal, adota a forma de Estado unitário, com um governo central com grandes poderes sobre as províncias e as municipalidades (ABRÚCIO, 2010). Com a proclamação da República, em 1889, o Brasil adota o modelo federativo, a partir do qual o País estrutura-se sobre as bases da experiência dos norte-americanos (ARAÚJO, 2013), cujo nascimento deriva de uma construção política da elite dominante e conservadora da época.

A evolução histórica do federalismo brasileiro nos leva a identificar as modificações imperativas de um processo cíclico de centralização do poder. Esse entendimento passa pela análise do argumento de Clève (1993, p. 59), de que a evolução do federalismo brasileiro é uma constante oscilação entre Estado Unitário e Federal, visto que “a cada ditadura ou regime de exceção morria o Estado Federal para ceder lugar a uma espécie de Estado Unitário não assumido”. Podemos exemplificar esse argumento tendo em vista o processo cíclico de centralização do poder central à luz das Constituições brasileiras do período republicano.

A Constituição de 1891 assume a tendência ao federalismo dual; é fruto de uma ideologia liberal, na qual o Estado deixa a cargo de mercado a regulação dos direitos sociais. Sob a luz dos argumentos de Horta (1985, p. 15), podemos dizer que, do “ângulo do constitucionalismo brasileiro, a Constituição republicana de 1891 não se afasta da ortodoxa concepção dos poderes enumerados da União [...] e dos poderes facultados ou reservados aos Estados, sem qualquer flexibilidade na partilha das competências”.

Horta (1985) explica que a revisão técnica clássica da repartição de competências vai despontar na Constituição Federal de 1934, quando se registra o adensamento da competência da União, com a perda da substância legislativa dos Estados. Assim, o mecanismo compensatório da legislação estadual supletiva ou

compensatória é criação ordinária da Constituição Federal de 1934, que insere essa legislação na competência privativa dos Estados.

A Constituição de 1937 é outorgada na Era Vargas, cujo federalismo está submergido com a organização do Estado Novo. Esse período, conforme assinala Soares (1997), apesar de manter formalmente o termo federativo, é marcado por um processo altamente centralizador. Nesse período, os estados passam a representar, na estrutura unitária de poder, simples divisões administrativas. A Carta de 1937, que, segundo Horta (1985, p. 16), “se afastou da forma federal, para adotar o Estado unitário descentralizado”, apesar da referência nominal do Estado federal, como consta no art. 3º, adota ao seu estilo centralizador e autoritário a possível atribuição, a matéria de legislação suplementar aos Estados.

O Estado brasileiro regido pela Constituição de 1946 pretende retomar ao modelo federativo, para além da letra da Lei, subtraído (na prática) no auge da Constituição de 1937; e busca a proteção dos direitos sociais, de forma que representa uma reação contra o estado de exceção provocado pelo centralismo do Estado Novo. Neste sentido, a Carta de 1946 amplia o leque dos direitos sociais, incluindo direitos de ordem econômica e social, direitos referentes à família, à educação e à cultura, inspirados nos ideais da solidariedade humana e nos princípios da liberdade (KELBERT, 2011).

A Constituição de 1967 é imposta pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, com a finalidade de dar sustentação ao governo ditatorial iniciado em 1964, deixando para trás um período de descentralização e autonomia. É forçoso admitir que essa Carta implanta uma república autoritária, e o federalismo fica somente nominal. “A Constituição Federal de 1967 mantém a legislação estadual em assuntos da competência originária da União” (HORTA, 1985, p. 17-18); caracteriza-se por adotar uma feição totalitarista de governar.

O final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980 são marcados, paulatinamente, pelo ressurgimento do debate em torno da redemocratização do País, sobretudo, pelo fato do regime militar dar sinais de fraqueza e por não ter conseguido levar adiante o projeto de uma obsessiva segurança nacional, assim como a institucionalização da centralização do poder nas mãos de poucos. É nesse contexto histórico que nasce a Constituição Federal de 1988 e define no Art. 1º que a República Federativa do Brasil é formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.

Na Constituição Federal de 1988, a “repartição de competências não se limita ao plano da repartição horizontal da matéria legislativa, que coloca sua ênfase no processo discriminatório e faz da repartição uma demarcatória de fronteiras normativas do Estado Federal” (MOTTA, 2008, p 235). A Carta também adota a técnica de repartição vertical de competências quando estabelece a competência concorrente no Art. 24. Isso quer dizer que a mesma matéria é deixada ao alcance de um (União) ou de outros (Estado e Distrito Federal), cabendo à União apenas estabelecer as normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal, estabelecer as normas suplementares (FERREIRA FILHO, 2005; MOTTA, 2008).

Em se tratando da distribuição do poder, a Constituição de 1988 registra suas competências, tanto as de natureza legislativa quanto administrativa: competência geral da União (Art. 21, I a XXV), competência legislativa privativa da União (Art. 22, I a XXIX), competência comum da União, dos Estados, do Distrito



Federal e dos Municípios (Art. 23, I a XII, parágrafo único), e a competência de legislação concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal (Art. 24, I a XVI, §§ 1º a 4º).

Em síntese, o Estado brasileiro adota o modelo de federação de equilíbrio, o qual se caracteriza pelo equilíbrio entre as competências e a autonomia conferida aos entes federados na Constituição Federal de 1988.

## **FEDERALISMO E REGIME DE COLABORAÇÃO NA GESTÃO DA EDUCAÇÃO**

A segunda seção deste artigo propõe discutir o papel do federalismo e o regime de colaboração na implantação de políticas educacionais. Para Shiroma; Moraes; Evangelista (2004), as políticas educacionais, mesmo sob a perspectiva muitas vezes humanitária, comumente expressam contradições. Compreendê-las implica, além de considerar a dinâmica do movimento do capital e seus meandros, entender o projeto social do Estado e as contradições gerais do movimento histórico e a definição do perfil da educação reprodutor/inovador da sociabilidade humana.

Esta análise nos leva a compreender que o projeto da educação brasileiro foi ao longo de sua história, principalmente no contexto do Estado federado, marcado por um perfil ora conservador e centralizador ora por um perfil democrático e descentralizador. Estamos falando de um Estado capitalista, desde sua concepção liberal clássica até a concepção neoliberal emergente a partir da segunda metade do século XX até nossos dias. Nesta lógica, a organização do sistema educacional no Brasil tem decorrido, conforme argumenta Neves (2007, p. 209), do binômio industrialismo/democracia. “Na ótica do capital o binômio industrialismo/democracia traduz-se na necessidade de sua reprodução ampliada [...]. Já na ótica do trabalho esse binômio traduz-se na possibilidade técnica e ético-política de transformação das relações sociais de produção vigente”.

A Carta de 1891, a primeira no âmbito do federalismo brasileiro, expressa o regime de separação de competências entre a União e os Estados e, dessa forma, referenda, segundo Vieira (2007), o tom federalista revelando, ainda que de forma indireta, as atribuições da União em matéria de educação. Fruto de uma ideologia liberal, o governo assume, segundo Cury (1996), a tônica individualista e a defesa da autonomia dos Estados e, nessa esteira, contribui para que a educação compartilhe, junto com outros temas sociais, os efeitos de um liberalismo excludente e pouco democrático.

A Constituição de 1934 é a primeira a dedicar espaço significativo à educação, embora como matéria de competência privativa à União; distribui as competências entre a União, Estados e Distrito Federal, demonstrado fortemente a concentração de poderes nas mãos da União, ou seja, as competências dos demais entes estão relacionadas à organização e manutenção dos sistemas educativos; visa a criação dos sistemas educativos prevendo a destinação de recursos para a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Segundo Vieira (2007), a Carta de 1934, seguindo uma tendência liberal, mantém a estrutura anterior do sistema educacional, cabendo à União traçar as diretrizes da educação nacional, fixar o plano nacional de educação, organizar e manter os sistemas educativos e exercer a ação supletiva na obra educativa em todo o País. Destacamos, entretanto, que, pela primeira vez na história da educação brasileira, a Carta de 1934 traz consigo: a competência da União para traçar as diretrizes da educação nacional (FERRAZ, 1988). Em matéria

de educação, a tendência liberal sustenta a tese de que não é função do Estado oferecer a educação gratuita e para todos, mas que esta deve ser ofertada e regulamentada pelo mercado (CHAVES, 2007)

A Constituição de 1937, imposta à Nação como ordenamento legal do Estado Novo, se afasta, segundo argumentos de Horta (1985), da forma federal para adotar a forma de Estado unitário descentralizado; neste sentido, faz o Estado abrir mão da responsabilidade para com a educação pública, afirmando que este deveria desempenhar um papel subsidiário e não central, em relação ao ensino (GHIRALDELLI JR., 2009, p. 78). Segundo Vieira (2007), a Carta do Estado Novo é inspirada nas constituições de regimes fascistas europeus; é ampliada a competência da União para fixar as bases da educação nacional (Art. 15, IX). Em matéria de educação, o Estado, de um lado apoiado no liberalismo, e de outro lado na ausência da democracia, mantém suas funções limitadas quanto aos interesses coletivos, deixando-as a cargo do mercado.

O principal feito da Constituição de 1946 é a retomada do texto da Carta de 1934, com as atualizações necessárias, ampliando o leque dos direitos sociais, inclusive a educação. A União tem a competência de legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, assim como organizar o sistema federal de ensino, de caráter supletivo, estendendo-se a todo o país e nos estritos limites das deficiências locais. Vale considerar que esta Carta reparte a competência entre os entes federados (União, Estados e Distrito Federal) quanto à organização dos sistemas de ensino, cabendo à União a cooperação com auxílio financeiro em relação ao ensino primário (KELBERT, 2001; HORTA, 1985; VIEIRA, 2007; FERRAZ, 1988).

Tomando um sentido contrário à Constituição anterior, a Carta de 1967 implanta uma república autoritária, de forma que o federalismo se transforma em sistema figurativo; na educação mantém a competência da União para legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional, acrescentando as atribuições relativas aos planos nacionais de educação. Na concepção de Vieira (2007); Ferraz (1988), os dispositivos não chegam a traduzir uma ruptura com os conteúdos de constituições anteriores, valendo-se, inclusive do modelo consagrado nas Constituições de 1934 e 1946, porém, com a tendência ao fortalecimento do ensino privado, encontrando nas bolsas de estudo um dos meios para fortalecer a livre iniciativa e, dessa forma, facilitar para o Estado aplicar os princípios do liberalismo na educação. Para Chaves (2007), na área educacional, o liberalismo sustenta a tese de que o Estado deve abster-se de provê-la, deixando-a a cargo da iniciativa privada, dada a ideia de que neste modelo, o Estado é o que menos governa, respeitadas as funções básicas do Estado mínimo, deixando a cargo do mercado a regulamentação na área política, na economia e na área social.

O federalismo brasileiro, na Carta de 1988, é chamado de federalismo de equilíbrio, cuja repartição de competência dar-se de forma equilibrada entre os entes que compõem a Federação; vislumbra a repartição de competências constitucionais referentes à educação, apontando, de certa forma, para uma descentralização vertical, implicando em um modelo de federalismo de cooperação. A repartição de competências em matérias de educação aponta para o entendimento de alguns pontos, a saber: i) à União compete privativamente legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional; ii) é competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proporcionar meios de acesso à educação (um direito de todos, como diz o art. 205); iii) compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal concorrentemente legislar sobre a educação; iv) compete



aos municípios manter, sob o regime de colaboração com a União e os Estados programas educacionais na educação infantil e ensino fundamental.

O artigo 211 da CF/88 (§ 1º, 2º, 3º e 4º) estabelece as competências de cada ente federativo: i) a União: “organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino público federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, [...]”; ii) os Municípios: “atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil”; iii) os Estados e o Distrito Federal: “atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio”; iv) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios: “na organização de seus sistemas de ensino [...] definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório”.

Vale ressaltar, no contexto desta discussão, que há uma relação entre o Estado e o capitalismo e, que, portanto, as políticas educacionais acabam por absorver os reflexos dessa relação, implícitos nos jogos de interesses, conflitos de classes, competitividade e contradições. O modelo de gestão (democrática) da educação brasileira, escondido por traz do véu do neoliberalismo oculta, por vezes, pontos de contradição, contribuindo para implementação de políticas voltadas muito mais para a valorização do sistema capitalista do que a projeção de sua superação, traduzidas, conforme assinala Neves (2002), no estreitamento dos espaços de construção de propostas de interesse público.

O Brasil, seguindo a tendência neoliberal, ajusta os valores da educação aos valores do mercado, além do que, segundo o Harvey (2014), os defensores do neoliberalismo ocupam posições de considerável influência no campo da educação, por exemplo, nas universidades, bem como em instituições internacionais como o FMI (Fundo Monetário Internacional), o Banco Mundial, a OMC (Organização Mundial do Comércio), que regulam as finanças e o comércio globais. Assim, a política neoliberal para a educação segue, de um modo geral, as mesmas diretrizes das políticas sociais em seu conjunto, como por exemplo: redução dos gastos públicos, focalização das ações governamentais, descentralização dos encargos e participação da sociedade na sua operacionalização (NEVES, 2007).

Não esgotando as nossas discussões e inquietações, destacamos a necessária autonomia dos sistemas de ensino na organização da gestão e na elaboração de suas políticas, muito embora o imperialismo do capital seja mais poderoso que a democracia, e a formação focada no capital humano, por vezes, mais presente que a formação cidadã.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este artigo teve como objetivo principal discutir sobre o modelo federalista de Estado e, nesta perspectiva, estabelecemos como especificidade do estudo, analisar o Estado federalista brasileiro e suas implicações na gestão educacional. Para fins de alcançá-lo, estabelecemos como prioridade a análise de algumas categorias, como: teorias de Estado, modelo de estado conforme organização administrativa, federalismo e suas especificidades, federalismo brasileiro à luz das Constituições republicanas, repartição de competências em matéria de educação nas Constituições republicanas.

O estudo que ora realizamos nos permite tecer algumas considerações, tais como: o federalismo no Brasil foi instituído com o advento da proclamação da República; neste regime vigoram os princípios da autonomia e da soberania; os entes federados são administrados com base no pacto federativo, ou seja, uma forma de regime de colaboração; o governo central e os governos locais são independentes entre si e soberanos em suas respectivas jurisdições, de forma que existe uma ordem jurídica central e várias ordens jurídicas parciais; o federalismo brasileiro admite a figura do município enquanto ente federativo; a história da federação brasileira tem sido marcada por oscilações entre períodos de centralização e descentralização, conforme o paradigma político-administrativo, ora democrático/descentralizador ora autoritário/centralizador, refletindo, assim, na repartição de competências dos entes federados definida nas Constituições Federais.

O projeto de educação do Estado federativo brasileiro tem sido, também, marcado por um perfil ora democrático ora centralizador, seguindo a tradição dos paradigmas político-administrativo do Estado no período republicano, assim como os respectivos reflexos na repartição de competências. A neoliberalização é suficientemente forte para impactar nas formas tradicionais de soberania do Estado, de tal modo, que à primeira vista não percebemos que a educação converge para a teoria neoliberal; que as políticas educacionais são delineadas por organismos internacionais, como por exemplo o Banco Mundial; que os ideais das políticas enfatizam a educação como ferramenta para o crescimento econômico e o fortalecimento do mercado; que a educação não é gratuita e de qualidade para todos, e que a qualidade está basicamente relacionada à aquisição de competências necessárias para atender às demandas do mercado.

A proposta democrática das políticas educacionais é, embora no seio do imperialismo neoliberal, construída de forma a tender aos anseios de transformação social, tendo como categoria fundante a democracia tanto na perspectiva social quanto na perspectiva educacional, consubstanciada na defesa da escola pública, laica, universal, gratuita e de qualidade. Nesta direção, acreditamos no projeto de educação, alicerçado em princípios democráticos, não somente no campo da educação, mas, sobretudo, nos campos econômico, social e político.

E para não concluir, fazemos nossas as palavras de Fávero; Semeraro (2002), ao defenderem a ideia de que tal como um projeto de sociedade se torna coerente pela ação política concreta, a singularidade e fecundidade do pensamento educacional derivam de uma práxis que não se limita à transmissão de conhecimentos, mas funda sua ação pedagógica no ato político; pressiona para constituir uma legislação orientada para a elevação social e intelectual da grande massa da população; posiciona-se na defesa do caráter público da escola e da universalidade; reivindica os direitos civis, políticos e sociais para todos, sem os quais não é possível pensar um projeto de Estado livre, moderno, justo, solidário e, sobretudo, democrático.

## REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. A Dinâmica federativa da educação brasileira: diagnóstico e propostas de aperfeiçoamento. In: OLIVEIRA, R. P.; SANTANA, W. (Orgs.). **Educação e Federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília: UNESCO, 2010, p.39-70. Disponível em: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001873/187336por.pdf>. Acesso em: 02 ago. 2017.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. **Políticas educacionais e Estado federativo**: conceitos e debates sobre a relação entre município, federação e educação no Brasil. Curitiba: Appris, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil**. De 24 de fevereiro de 1891. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm). Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa dos Estados Unidos do Brasil**. De 16 de julho de 1934. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 10 ago. 2017..

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. De 10 de novembro de 1937. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao37.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm). Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. De 18 de setembro de 1946. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm). Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. De 24 de janeiro de 1967. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm) Acesso em: 10 ago. 2017.

BRASIL. **Constituição Federativa do Brasil de 1988**. De 05 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto n. 1 de 15 de novembro de 1889**. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da Nação Brasileira a Republica Federativa, e estabelece as normas pelas quaes se devem reger os Estados Federaes. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1-15-novembro-1889-532625-publicacaooriginal-14906-pe.html>. Acesso em: 03 ago. 2017..

BRASIL. **Plano Nacional de Educação (2014-2024)**. Lei n. 13.005/2014, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014.

CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. Campinas-SP: Papirus, 2013.

CHAVES, Eduardo O. C. O liberalismo na política, economia e sociedade e suas implicações para a educação: uma defesa. In: LOMBARDI, José Claudinei e SANFELICE, José Luiz (Org.). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas-SP: Autores Associados, 2007, p. 1- 60.

CLÈVE, Clemerson Merlin. **Temas de Direito Constitucional**. São Paulo: Acadêmica, 1993.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A Educação e a primeira Constituinte Republicana. In Fávero. Osmar (Org.). **A educação nas constituintes brasileiras (1823-1988)**. Campinas SP: Autores associados, 1996, p. 69-80.

FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni. Apresentação. In: FÁVERO, Osmar e SEMERARO, Giovanni (Org.) **Democracia e construção do público no pensamento brasileiro**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002, p. 7-10.

FERRAZ, Ester de Figueredo. A educação nas constituições brasileiras (e nos projetos da futura constituição). **Fórum educ.** Rio de Janeiro. 12(1) 5-16. jan./mar.1988.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2005.

GHIRALDELLI, JR. **História da educação brasileira**. São Paulo: Cortez, 2009.

GRAMSCI, Antônio. **Cuadernos de lá cárcel**: edición crítica del Instituto Gramsci a cargo del Valentino Gerratana, Tomo 3. Ciudad de México: Ediciones Era, 1984.

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. Tradução Adail Sobral e maria Stela Gonçalves. São Paulo: Loyola, 2014.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e Civil**. Col. Os Pensadores. Trad.: João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

HORTA, Machado Raul. **Estudos de Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1985.

HORTA, Machado Raul. Repartição de competências na Constituição Federal de 1988. Revista da **Faculdade de Direito** da Universidade Federal de Minas Gerais, n. 33, p 249-274, 1991. Disponível em <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/1431/1360>. Acesso em: 18 ago. 2017.

HOUAISS, Antônio; VILAR, Mauro de Salles. **Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

JOHNSON, Allan G. **dicionário de Sociologia**: guia prático da linguagem sociológica. Tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

LÊNIN, Vladimir Ilitch. **O Estado e a Revolução**. São Paulo: Expressão popular, 2012.

LOCKE, Jonh. **On civil government**. Chicago: Henry Regnery, 1995.

KELBERT, Fabiana Okchestein. **Reserva do possível** e a efetividade dos direitos sociais no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2011.

MARX, Karl. **A ideologia alemã**. São Paulo: Hucitec, 1993.

MÉSZÁROS, Istiván. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição**. São Paulo: Boitempo, 2002.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**: teoria, jurisprudência e questões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

NEVES, Lúcia Maria Wanderlei Neves. Brasil século XXI: propostas educacionais em disputa. In: LOMBARDI, José Claudinei e SANFELICE, José Luiz (Org.). **Liberalismo e educação em debate**. Campinas-SP: Autores Associados, 2007, p. 205-224.

NEVES, Lúcia Maria Wanderlei Neves. O neoliberalismo e a redefinição das relações Estado-sociedade. In: NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **O empresariamento da Educação**: novos contornos do ensino superior no Brasil nos anos 1990. São Paulo: Xamã, 2002, p. 105-114.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia M. de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

SOARES, Márcia Mirnda. **Teoria do sistema federal**: heterogeneidades territoriais, democracia e instituições políticas. 1997. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar Macedo. O processo de construção da Educação Municipal. In: SOUZA, D. B.; FARIA, L. C. M. (Org.). **Desafios da educação municipal**. Rio de Janeiro, RJ: DP&A, 2003. p. 107-122.

VIEIRA, Sofia Lerche. A educação nas constituições brasileiras: texto e contexto. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília, v. 88, n. 219, p. 291-309, maio/ago. 2007.