

DIREITO E CIDADANIA



A QUALIDADE NO ENSINO COMO GARANTIA JURÍDICA DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Denilson Rocha de Oliveira¹

RESUMO: Trata-se de artigo científico formulado a partir da Monografia, apresentada em curso de graduação na Universidade Católica de Brasília – UCB, como um dos requisitos para a obtenção do Título de Bacharel em Direito. O presente trabalho, ao isolar as principais idéias que permearam a Monografia, perscruta as sutilezas jurídicas que se inserem na questão da qualidade do ensino, com vistas à realização do direito à educação. Com efeito, o advento da Constituição de 1988 elevou a educação à condição de direito público subjetivo, o que quer dizer que a associou a um direito de ação. Assim, toda e qualquer pessoa agora pode reclamar ao Judiciário a plena efetividade do ensino. Mas o que significa efetivá-lo? A Constituição elucida que a educação será oferecida, “visando ao pleno desenvolvimento da pessoa” (art. 205). Sendo assim, mais que o acesso às escolas, a educação se traduz na possibilidade de as pessoas aprenderem e continuarem se aprimorando. Neste contexto, impossível não se referir à questão da qualidade do ensino, haja vista sua potencialidade para instar a vocação última da vocação do direito à educação que é viabilizar indistintamente a todos a experiência da aprendizagem (Declaração Mundial da Educação para Todos de 1990). Quando

¹ Graduado em Direito pela Universidade Católica de Brasília. Trabalho de conclusão de curso orientado pelo Prof. M.Sc. Mário Sérgio Ferrari, do Curso de Direito da Universidade Católica de Brasília.

o Estado erige políticas que privilegiam somente os educandos que conseguem apreender, relegando à própria sorte os que não conseguem, afronta a tudo o que significa um Estado Democrático de Direito, à medida que ojeriza os princípios da Dignidade, da Justiça, da Cidadania, da Igualdade, da Equidade Escolar.

Palavras-chave: Estado Democrático de Direito. Direito à educação. Desenvolvimento pleno das pessoas. Aprendizagem. Garantia de qualidade. Igualdade e equidade escolar.

SUMÁRIO

- 1 Introdução
- 2 Breve retrospecto do Direito à Educação no Brasil
- 3 Considerações sobre o vocábulo “Qualidade”
 - 3.1 implicações e alcance da palavra qualidade
 - 3.2 a “Qualidade” e o “Direito”
 - 3.2.1 a “Qualidade” e o “Direito” à Educação
- 4 A garantia jurídica de qualidade ao direito à Educação
- 5 Considerações Finais
- 6 Referências

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 é, sem dúvidas, um importante marco na história do povo brasileiro. O retalho jurídico, tecido com artigos, incisos e parágrafos, encerram muito mais que palavras: reverberam um brado uníssono de toda Nação por justiça, liberdade e igualdade, em contraposição aos acordes dissonantes dedilhados pelo Estado brasileiro à época de sua mais recente ditadura militar (1964 – 1985).

Daí a facilidade para se encontrar ao longo de todo o corpo constitucional, normas que, ao serem untadas por um desejo inexorável de fraternidade, respingam o ímpeto para a proteção à dignidade humana.

Assim, não é mera coincidência que a “Constituição Cidadã” tenha sido, dentre todas as outras constituições brasileiras, a primeira a elevar o ensino à condição de um direito público subjetivo, isto é, a associá-lo a um direito de ação, para que toda e qualquer pessoa possa reclamar ao judiciário sua plena efetividade.

No passado, o enunciado de um direito à educação era vazio e inócuo, simples projeção para a formulação de políticas públicas ou mesmo “ato administrativo falho do Estado”, segundo palavras de ninguém menos que Pontes de Miranda (1933, p. 22).

Hoje, no entanto, pode-se afirmar que os países finalmente começaram a reconhecer a vital importância do ensino para a construção do denominado Estado Democrático de Direito.

Se é verdade que a principal riqueza de uma Nação consiste na gente que a integra, então não há dúvidas: um dos maiores objetivos a ser perseguido pelos atuais Estados de Direito é, senão, a concretização mesma do direito à educação, haja vista a função primordial do ensino para “criar seres humanos de qualidade” (SCHMELKES, 1994, p. 13).

Por certo, a ineficácia de um direito à educação, qual germe a se alastrar no ventre do Ordenamento Jurídico, prejudica a saúde de outras normas (igualmente importantes à pessoa humana), até que, no fim, chega-se a esterilidade de vários direitos. Então, o conceito de cidadania definha e morre, e a democracia não é mais que tirania transvertida.

Por outro lado, a realização hodierna do direito ao ensino não mais se traduz no puro e simples acesso às salas de aula, mas, tal como referiu o legislador constituinte no art. 205 da CF/88, no “pleno desenvolvimento da pessoa”.

Desta feita, conquanto sejam realmente positivas as estatísticas brasileiras que atestam a existência de número de escolas praticamente suficiente a atender a demanda escolar, isso não quer dizer que as finalidades que se espera colimar com a educação estão sendo alcançadas em definitivo.

Na realidade, o que se infere da conjuntura social que aí está, é exatamente o oposto: a preocupação do Poder Público para verter pessoas feitas de osso e carne em números e gráficos. Por isso a constatação: “ainda que quantitativamente o sistema educacional se mantenha e inclusive cresça, qualitativamente a educação se deteriora” (SCHMELKES, 1994, p. 13).

Assim, há que se reconhecer que o direito à educação não se realiza em última análise com a entrega de escolas para as comunidades, mas na oportunidade de desenvolver as potencialidades de todo e qualquer indivíduo para que este seja o que desejar ser, realize-se plenamente.

Isto é feito quando o ensino é prestado de forma tal a satisfazer nas pessoas suas necessidades básicas de aprendizagem, ou seja, conferir-lhes instrumentos (ler e escrever, solucionar problemas, o cálculo, a expressão oral) e conteúdos (conhecimentos, valores, atitudes e habilidades) de aprendizagem para que possam aprender e continuar aprendendo.

Por isso, o processo educacional deve ser desenvolvido com qualidade, para que, não obstante as dificuldades naturais que obstaculizam a aprendizagem, seja possível assegurar a todos os alunos, e não apenas alguns poucos “eleitos”, condições reais para que possam aprender e continuarem se aprimorando.

2 BREVE RETROSPECTO DO DIREITO À EDUCAÇÃO NO BRASIL

A educação formal foi introduzida no Brasil pelos portugueses, ainda nos primeiros anos de exploração colonial, por volta de 1549. As primeiras aulas foram ministradas pelos jesuítas, isto é, missionários pertencentes à Igreja Católica que integravam uma ordem religiosa conhecida por Companhia de Jesus.

À época, a hegemonia da Igreja havia sido aturdida pelo movimento que ficou conhecido como Reforma Protestante, cujo expoente foi o monge alemão Martinho Lutero².

Assim, quando os padres começaram a instrução no Brasil, o ensino se prestava, principalmente, a catequização dos índios, dos filhos de escravos e dos senhores de engenho.

A educação como instrumento para o fortalecimento da fé católica seria utilizada no país até expulsão dos jesuítas, em 1759, pelo então primeiro Ministro de Portugal, Marquês de Pombal³, por entender que educação ministrada pela Igreja era de certa forma subversiva aos interesses do Estado.

Com a vinda da família real para o Brasil, em 1808, a questão da educação é novamente revigorada, haja vista a criação

² Lutero compreendia, ao contrário da Igreja Católica, que à salvação da alma bastava o desenvolvimento e fortalecimento da fé. Assim, ao condenar veementemente a compra de indulgências, Lutero afixou na porta da catedral de Wittenberg, lugar onde era sacerdote, um documento em que relacionava 95 críticas ao papado, o que ficou conhecido por “As 95 teses de Lutero” (MOTA, 1998, p. 145).

³ Sebastião José de Carvalho e Melo, o Marquês de Pombal, então primeiro-ministro de Portugal, ao editar o Alvará de 28 de junho de 1759, suprimiu as escolas jesuítas situadas em terras de domínio de Portugal por entender que as ações jesuíticas faziam oposição ao governo português.

de diversos cursos pela coroa portuguesa (PILETTI, C.; PILETTI, N^o., 1997, p. 177-178).

No entanto, o intento da monarquia cingia-se a criação de uma elite dirigente para o país, de modo que a educação popular continuou de toda negligenciada pelo Estado.

Após a independência brasileira, o ensino passa a ter maior conformidade jurídica, já que adquire viés constitucional: a Constituição de 1824, na única menção que fez ao instituto, estabelece que a instrução primária era gratuita a todos os cidadãos (CASTRO, 2008, p. 365-369) .

No entanto, é certo que a jurisdicionalização constitucional da educação não implicou na prática nenhuma mudança significativa ao caráter elitista da educação que se vinha perpetuando no país.

Rui Barbosa, por exemplo, em seu tempo chegaria a afirmar que “uma reforma radical do ensino público é a primeira de todas as necessidades da pátria, amesquinhada pelo desprezo da cultura científica e pela insigne deseducação do povo”.

“Todas as leis protetoras”, arrematava o jurista, “são ineficazes, para gerar a grandeza econômica do país; todos os melhoramentos materiais são incapazes de determinar a riqueza, se não partirem da educação popular, a mais criadora de todas as forças econômicas” (BARBOSA, 1947, p. 143).

A inestimável contribuição que o ensino pode conferir às sociedades foi, entretanto, cada vez mais se imiscuindo ao imaginário coletivo, de sorte que, em 1934, uma constituição brasileira se referiria pela primeira vez a um direito à educação propriamente dito:

Constituição de 1934. Art. 149. A educação é um direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes

fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana

Com efeito, a estipulação de que a educação é um direito que pertence indistintamente a todas as pessoas, encerrou em si um importante marco histórico-jurídico para a questão do ensino: o reconhecimento formal de que a educação deve estar a disposição do indivíduo, para que estes, e não diferentes instituições (como uma vez o quis a Igreja com sua Contra-Reforma, ou como o querem Estados Totalitários⁴), a utilize para a consecução de interesses e metas individuais.

Por outro lado, se a educação havia se legitimado como um direito de todos, é certo que esta norma ainda não contaria com a correspondente concretização material; na maioria das vezes, sequer ostentaria uma eficácia programática⁵, uma vez que, ao não ser conjugada com correspondentes esforços políticos, a derradeira efetividade da regra estaria longe de se inserir na realidade social.

É nessa esteira de pensamento que o ilustre jurista Pontes de Miranda defenderia em seu tempo que a educação deve ser concebida como um “direito público subjetivo no Estado de fins precisos” (MIRANDA, 1933). Quer dizer, o ensino haveria de se ligar a um direito gratuito de ação, a fim de se lhe assegurar a plena efetividade.

⁴ Nos Estados Totalitários opiniões e ideias contrárias aos dirigentes do Governo simplesmente não são toleradas. “Toda a vida passa a ser controlada pelo partidos e militares”, havendo, inclusive uma obediência cega por parte da população. Foram exemplos de Estados Totalitários a Alemanha Nazista e a Itália Facista (JOANILHO, p. 128-129).

⁵ As normas programáticas dizem respeito às regras que “impõem uma tarefa para os poderes públicos, dirigem-lhes uma atividade, prescrevem uma ação futura” (MENDES; BRANCO, 2011, p. 81).

A seu turno, o emérito educador Paulo Freire apregoaria a necessidade de se extirpar a prática opressora da educação. Ou seja, dar fim a histórica dualidade do ensino que fora propositalmente implantada por uma classe dominante, para inviabilizar a ascensão dos menos favorecidos, “negada na injustiça, na exploração, na opressão, na violência dos opressores, mas afirmada no anseio de liberdade, de justiça, de luta dos oprimidos, pela recuperação de sua humanidade roubada” (FREIRE, 1980).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a educação em fim se nivelaria à condição de direito público subjetivo (Art. 208, §1º, CF⁶), ao mesmo tempo em que passaria a dispor de uma maior vocação para transcender a dualidade do ensino, instrumento para prática da opressão, segundo Freire.

Isto porque, ao está de toda diluída no postulado maior da Dignidade da Pessoa Humana, a educação, “direito de todos e dever do Estado e da família”, passa a deter elevadíssimas finalidades chanceladas pelo ordenamento jurídico pátrio: “o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205, CF); os quais devem ser equinamente asseguradas a todos (Art. 5º, CF), por meio de uma “garantia de padrão de qualidade do ensino” (Art. 206, VII, CF), independente da modalidade de instrução (pública ou privada).

⁶ Constituição Federal. Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...] § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.

3 CONSIDERAÇÕES SOBRE O VOCÁBULO “QUALIDADE”

3.1 IMPLICAÇÕES E ALCANCE DA PALAVRA QUALIDADE

No dicionário tradicional de língua portuguesa, a palavra “qualidade” se refere, basicamente, a “atributos”, propriedade ou “condição das coisas ou das pessoas que as distingue das outras e lhes determina a natureza”; podendo também corresponder a “superioridade, excelência de algo” (FERREIRA, 1993, p. 453).

Não contrariando a conceituação do dicionário, mas, enriquecendo-lhe, o filósofo Aristóteles⁷, há centenas de anos, afirmou certa vez que “qualidade” diz respeito “àquilo em virtude de que alguma coisa tem alguma propriedade: alto, belo, rugoso, redondo, etc”, assinalando ainda que seria a “diferença da essência” ou “algo referente à virtude e ao vício e, em geral, ao bem e ao mal” (MORA, 1998).

Conjugando-se os diferentes significados é de se destacar que a palavra “qualidade” geralmente se presta a evidenciar propriedades que permeiam a essência das coisas, determina-lhes a natureza e, até, pode lhes destacar virtudes e vícios.

Não há dúvidas, as “qualidades ótimas” e as “qualidades péssimas”, ao se imiscuírem num processo em que certa atividade humana esteja sendo envidada, serão os fatores preponderantes para a superveniência de resultados excelentes ou mesmo desastrosos.

⁷ Considerado o primeiro pesquisador científico, Aristóteles nasceu em Estagira, Macedônia, por volta de 384 a.C. Discípulo de Platão por vinte anos, após a morte do mestre “instalou-se em Asso, na Eólia, e depois em Lesbos, até ser chamado em 343 à corte de Filipe da Macedônia para encarregar-se da educação de seu filho, que passaria à história como Alexandre, o Grande.” (ARISTÓTELES, 2002, p. 05).

Ao seu turno, a sistemática contemporânea de cuja marca sobreleva-se a competição econômica (capitalismo) e a produção do conforto (em enaltecimento ao bem-estar humano), sinaliza a quase intolerância das sociedades atuais quanto à obtenção de resultados parcos ou medíocres.

Eis porque a formulação de políticas de qualidade passou a ser alvo de preocupação e de estudos no mundo globalizado, exatamente para que as diferentes organizações humanas possam forjar soluções, em benefício de uma melhoria constante na qualidade dos serviços, dos produtos e das próprias instituições.

De acordo com a visão da Administração, por exemplo, a “gestão da qualidade” é utilizada para aferir se os atributos do produto estão hábeis a suprir as necessidades dos clientes e, mesmo, para vacinar o processo produtivo contra “existência de falhas”, em enaltecimento à doutrina da “Qualidade Total” (CHIAVENATO, 2004).

3.2 A “QUALIDADE” E O DIREITO

Parece que no Direito, “conjunto de normas disciplinadoras do comportamento social” (AMARAL, 2008, p. 12), a menção ao designativo “qualidade”, materializa o intento do legislador para a maximização de atributos positivos que se devem inserir em dado fato ou relação jurídica⁸.

Aliás, considerando-se que as funções básicas do Direito contemporâneo destinam-se mesmo “a realização da justiça e o

⁸ A título de ilustração, menciona-se o exemplo do Código de Defesa do Consumidor que relaciona uma série de normas que homenageiam a “boa qualidade” dos produtos e serviços a qual os fornecedores devem atender, sob pena de responsabilidade (Art. 6º, I e III e Art. 10).

respeito aos direitos humanos” (AMARAL, 2008, p. 13), é de se reconhecer que, em última análise, as normas jurídicas, ao regular a vida em sociedade, objetivam assegurar indistintamente aos sujeitos de direito uma ótima e sadia “qualidade de vida”.

Não por acaso, a doutrina da Dignidade Humana associa-se nos mais diversos ordenamentos jurídicos espalhados pelo mundo, como nota primordial de onde se erguem todos os outros atos normativos.

Assim, as normas esculpidas pelo Direito erigem adornos que, em regra, acrescem “qualidades” positivas à existência humana e à vida em sociedade, seja “resolvendo conflitos de interesses, reprimindo e penalizando comportamentos socialmente perigosos”, ou organizando “a produção e uma justa distribuição de bens e serviços”, ou, ainda, institucionalizando “os poderes do Estado e da administração pública” (AMARAL, 2008, p. 12-13).

3.2.1 A “Qualidade” e o Direito à Educação

Certa vez, o economista Gary Becker, professor da universidade de Chicago e ganhador do Prêmio Nobel de 1992, asseverou que um dos fatores realmente decisivos para o desenvolvimento de um país, consiste no treinamento e na educação de sua gente (EXAME, 2000, p. 178).

De fato, a “qualidade de uma Nação” é diretamente proporcional à “qualidade de seu povo” (SCHMELKES, 1994, p. 9-10), e esta proposição não é estranha à realidade do Direito que, sensível à condição humana, evoluiu até a consolidação de direitos e garantias fundamentais, em benefício de uma existência mais digna para os indivíduos.

Assim, quando o constituinte estabelece como objetivos fundamentais da República a “construção de uma sociedade livre,

justa e solidária” ou mesma a “garantia de desenvolvimento nacional” (Art. 3º, I e II, CF), é certo que entabula tais metas tendo como ponto de partida as unidades da nação, isto é, as pessoas.

Até porque, impossível conceber uma melhora qualitativa de um Estado, sem correspondentes melhoras qualitativas de sua população.

É nesse aspecto que se insere, inclusive, a vocação natural da educação para instar o progresso de uma Nação, pois, como se referiu Rui Barbosa “todos os melhoramentos materiais são incapazes de determinar a riqueza, se não partirem da educação popular, a mais criadora de todas as forças econômicas” (BARBOSA, 1947, p. 143).

Isto porque, a ação educativa ostenta a capacidade particular para entrar em estado de ressonância com o caractere inato do homem que o instiga “a ser mais”, por meio de seu esforço contínuo para compreender universo que o cerca. Com efeito, o conhecimento mune as pessoas de mecanismos para desenvolverem as próprias potencialidades, proporcionando-lhes ultrapassarem o caos da natureza para, enfim, transformá-la (ARANHA; MARTINS, 1993, p. 21).

A educação, portanto, têm a incumbência para auxiliar a promoção do homem (PAVIANI, 1991, p. 34). Neste íterim, deve ser ministrada com vistas a satisfazer em cada criança, jovem ou adulto as necessidades básicas de aprendizagem, isto é, conferir-lhes instrumentos (a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo e a solução de problemas) e conteúdos (conhecimento, habilidades, valores e atitudes) de aprendizagem para que possam prender e continuarem se aprimorando, tal como estabelece o Art. 1º da Declaração Mundial sobre a Educação para Todos de 1990⁹.

⁹ **Declaração Mundial da Educação para Todos.** ARTIGO 1 . SATISFAZER

Assim, pode-se concluir que uma das principais metas do ensino é a aprendizagem. O direito à educação, portanto, mais que viabilizar a matrícula dos indivíduos, traduz-se na oportunidade de “as pessoas aprenderem de fato, conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores”, conforme sublinha o artigo 4º da Declaração Mundial sobre Educação para Todos¹⁰.

Nesta toada, o esforço do Poder Público quando da efetivação do direito ao ensino não deve ser apático aos problemas que permeiam o processo educacional, como as diferentes capacidades de aprendizagem de cada indivíduo.

A aprendizagem, “mudanças no comportamento resultantes da experiência” (BARROS, 1998, p. 38), está intimamente relacionada com a maturação de cada sujeito, isto é, com “o desenvolvimento do organismo como função do tempo ou da idade” e,

AS NECESSIDADES BÁSICAS DE APRENDIZAGEM. 1. Cada pessoa - criança, jovem ou adulto - deve estar em condições de aproveitar as oportunidades educativas voltadas para satisfazer suas necessidades básicas de aprendizagem. Essas necessidades compreendem tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo. [...]

¹⁰ **Declaração Mundial da Educação para Todos . ARTIGO 4 CONCENTRAR A ATENÇÃO NA APRENDIZAGEM.** 1. A tradução das oportunidades ampliadas de educação em desenvolvimento efetivo - para o indivíduo ou para a sociedade - dependerá, em última instância, de, em razão dessas mesmas oportunidades, as pessoas aprenderem de fato, ou seja, apreenderem conhecimentos úteis, habilidades de raciocínio, aptidões e valores. Em consequência, a educação básica deve estar centrada na aquisição e nos resultados efetivos da aprendizagem, e não mais exclusivamente na matrícula. [...]

ainda, com “as transformações neurofisiológicas e bioquímicas que têm lugar desde a concepção até a morte” (BARROS, 1998, p. 38).

Dito isto, impende reconhecer que o sistema educacional que é indiferente a capacidade de maturação de seus alunos, não obstante o imperativo das leis que estabelecem a educação como direito de todos, não alcançam a Equidade Escolar e, inevitavelmente, falham nos aspectos mais caros ao direito à educação: suas prerrogativas de igualdade e liberdade. Sobre o problema da equidade, é salutar as lições tomadas da educadora Sylvia Schmelkes:

A meta de toda escola de nível básico é alcançar os objetivos de aprendizagem com *todos* os alunos. No entanto, sabemos que poucas escolas o alcançam [...] O fato que haja muitos alunos que não alcançam os objetivos de aprendizagem, ou de que a diferença qualitativa entre os que os alcançam e os que não o fazem seja muito grande, denota a existência de um problema de condução do processo de ensino, que se traduz em privilegiar os alunos capazes de atender e seguir o ritmo do professor e em ignorar ou desatender os que demonstram dificuldades para fazê-lo. Na perspectiva da filosofia da qualidade, estas diferenças são inadmissíveis. Atacar o desvio (a diferença), a partir desta formulação, é mais importante do que melhorar a média (que, como todos sabemos, muitas vezes esconde enormes diferenças) (SCHMELKES, 1994, p. 30-31, grifo da autora).

É em meio a esta problemática que exsurge a questão da “qualidade no ensino”, à medida que uma educação prestada com excelente qualidade, isto é, permeada com ótimas propriedades e

atributos, possui, indiscutivelmente, uma maior propensão para conferir às pessoas melhores chances de aprendizagem, não obstante os problemas naturais que a obstaculizam (como as diferentes maturações dos indivíduos, a reprovação, a evasão escolar).

Por outro lado, admitir o contrário, significa abandonar à própria sorte os estudantes que, ante a baixa qualidade na condução do processo de ensino, apresentam dificuldades para alcançar as metas educacionais.

Isto, não há dúvidas, não se coaduna com o direito à educação tal qual erigido atualmente, uma vez que, além de implicar grave violação ao princípio da Igualdade e ser contrário ao “pleno desenvolvimento das pessoas” (art. 205, CF), contrapõe-se de todo às aspirações ventiladas pelo legislador constituinte que tantas vezes associou ao direito à educação a palavra “qualidade”, como não fez com nenhum outro instituto jurídico disciplinado na Constituição.

4 A GARANTIA JURÍDICA DE QUALIDADE AO DIREITO À EDUCAÇÃO

Por diversas vezes, direitos e garantias foram concebidos de maneiras diferentes. Doutrinadores da estirpe de Rui Barbosa - aliás, o primeiro a invocar a discussão no Brasil (LENZA, 2008, p. 589) - vislumbraram cernes finalísticos distintos entre direitos e garantias.

Ao passo que os direitos, “normas primárias”, detêm a função primordial para declarar a juridicidade¹¹ de fatos, as ga-

¹¹ Sobre juridicidade Francisco Amaral diz (2009, p. 10): “atributo que diferencia a regra de direito das demais regras de comportamento social, serve de fronteira entre o jurídico e o não jurídico, caracterizando as normas que pertencem

rantias, “normas secundárias”, instrumentalizam as primeiras e auxiliam sua realização.

Neste contexto, entende Miguel Reale (2007, p. 99) que as normas secundárias tratam-se de “regras de organização”, pois apresentam características de ordem funcional e estrutural (tal como as normas interpretativas¹²), desempenhando funções de reconhecimento, legitimação, determinação dos processos de revisão e aplicação das normas primárias.

Em contextualização, a garantia de qualidade do ensino, consubstancia-se em verdadeira norma jurídica que objetiva à concretização do direito à educação, particularmente, no que tange à viabilidade do processo de aprendizagem dos estudantes, conforme redação do art. 4º, IX da Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional de 1996 (LDB):

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a **garantia de:**

[...]

IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, **por aluno**, de insumos indispensáveis [lê-se necessidades básicas de aprendizagem] **ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem**. (grifo nosso)

aos sistemas de direito, conjuntos de princípio e regras dotadas de legitimidade e obrigatoriedade”.

¹² Normas interpretativas dizem respeito às regras que visam elucidar o significado de outras. (REALE, 2007, p. 99)

Há que se anotar entretanto que, conquanto a legislação faça menção a uma “qualidade mínima” do ensino, o “mínimo” referido pelo legislador, deve ser lido como “máximo”, de sorte que o padrão de qualidade deve está assentado no “melhor” que as autoridades públicas e mesmo os particulares no exercício da atividade de ensino, haverão de realizar para o “processo de ensino-aprendizagem, por aluno”.

Esta conclusão é facilmente constatada quando se tem em mente a notável peculiaridade do ensino, que desponta exatamente no ponto que se intersectam os seguintes fatores: aprendizagem - equidade escolar - óbices naturais à aprendizagem (como as diferentes maturações dos sujeitos).

Com efeito, sendo a educação um direito que se destina assegurar a todas as pessoas seu pleno desenvolvimento, os padrões mínimos a que se refere o legislador devem ser entendidos como o “mínimo” necessário para se assegurar a todos os educandos, e não apenas aos que conseguem aprender com mais facilidade ou que possuem melhores condições financeiras, a satisfação de suas necessidades básicas de aprendizagem.

Por isso, qualquer desfalque na qualidade a prejudicar os estudantes há que ser interpretado como uma “oferta irregular do ensino”, devendo consequentemente acarretar, porque a educação é direito público subjetivo, a imediata reparação e ainda responsabilização da autoridade competente (Art. 208, §2, CF¹³) ou do particular responsável (Art. 209, CF c/c Art. 186 e Art. 187 do Código Civil¹⁴).

¹³ Art. 208. (...)§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.

¹⁴ Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: [...] II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O ilustre jurista Rui Barbosa advertiu que a ignorância popular é o esporo cancerígeno que se faz latente em células viscerais das sociedades ditas democráticas, porque, “mãe da servilidade e da miséria: a grande ameaça contra a existência constitucional e livre da nação; o inimigo intestino que se asila nas entranhas do país” (LOURENÇO FILHO, 2011).

De fato, a deseducação do povo vilipendia o esforço de homens e mulheres, maculando expectativas que lhes são mais sagradas: o desejo de um futuro melhor para seus filhos.

Por certo, os países que pretendem o desenvolvimento não podem negligenciar a vocação nata da educação para a construção de seres humanos de qualidade.

A seu turno, a afirmação de que um Estado é Democrático de Direito, indubitavelmente, implica fomento ao desenvolvimento do ensino, haja vista sua intrínseca missão para incentivar a germinação da cidadania.

Afinal, a democracia, enquanto consideração do povo no processo de soberania do Estado, pressupõe o pleno exercício da cidadania que, ao seu turno, está fincada no conhecimento para o exercício de direitos e deveres (Art. 205, CF).

Assim, sem o conhecimento, ou melhor dizendo, sem a educação, a Democracia não é mais que “meia ou nenhuma Democracia” e institutos outros como a Dignidade da Pessoa Huma-

Código Civil. Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito. Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.

na, a Justiça, a Igualdade, o Dever de Solidariedade e a Liberdade, esvaziavam-se quase que totalmente.

Felizmente, a História demonstra que a questão do ensino tem ocupado importância crescente no enredo social, sendo certo que vem experimentado uma melhora quase sempre constante de sua oferta.

Em contrapartida, o aumento quantitativo do ensino tem ocorrido sem os correspondentes avanços qualitativos, o que, de certa forma, inviabiliza a verdadeira integralização do direito à educação, além de sedimentar a histórica dualidade do ensino (educação diferenciada para classe opressora e para a dos oprimidos).

Mas a conjuntura atual aponta, enfim, para uma direção onde o direito à educação encontra-se representado na satisfação das necessidades básicas de todas as pessoas indistintamente, para que, assim, possam se “desenvolverem plenamente”.

Nesta toada, a questão da qualidade do ensino deixa de corresponder a mera conjecturas programáticas para a formulação de políticas públicas, para assumir maior conformidade jurídica, sendo mesmo um vital esteio para o direito à educação e importante mecanismo para a disseminação da Equidade Escolar.

A garantia de um padrão, não “mínimo”, mas, “de qualidade suficiente a atender as diferentes necessidades dos educandos” assoma-se, pois, como importante ferramenta jurídica de que qualquer interessado pode lançar mão (tendo em vista o caráter de direito público subjetivo de que se reveste a educação), com vista a realização do direito ao ensino, materializada na aprendizagem de todos, e não de alguns poucos mais abastados.

ABSTRACT: This is scientific paper made from Monograph presented in undergraduate degree at the Catholic University of Brasília - UCB, as a requirement for obtaining the title of Bachelor of Laws. This study, when isolate the main ideas that permeated the

Monograph, scan the legal subtleties that inserts on the education quality issue, with a view to realizing the right to education. Indeed, the advent of the 1988 Constitution increased the education condition of public right, which means that it associated to the right of action. So, now any person can claim the full Judiciary effectiveness of teaching. But what means actualize it? The Constitution makes clear that education will be offered, “aimed at the full development of the person” (article 205). Thus, rather than access to schools, education translates into the ability of individuals to learn and continue improving. In this context, impossible not to refer to the issue of education quality, given its potential to urge the ultimate vocation of calling the right to education which is viable to all, without distinction, the learning experience (World Declaration on Education for All, 1990). When the state erects policies that support only those students who can grasp, relegating who can’t to their fate, it affronts to everything that means a democratic state as we dislike the principles of Dignity, Justice, Citizenship, Equality, Equity School.

Keywords: Rule of Law. Right to education. Full development of the people. Learning. Quality assurance. Equality and fairness school.

6 REFERÊNCIAS

AMARAL, Francisco. **Direito Civil Introdução**. 7.ed. rev., atual. e aum. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda. **História da Educação**. 2. ed. São Paulo: Moderna, 1996.

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. **Filosofando: Introdução à Filosofia**. São Paulo: Moderna, 1993.

ARAÚJO, Carlos Henrique. **Avaliação da Educação Básica**: em busca da qualidade e eqüidade no Brasil. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret, 2002.

ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. **Toda a História, História Geral e História do Brasil**. São Paulo: Ática, 1994.

AZEVEDO, Fernando de. **A Cultura Brasileira**. 5. ed. São Paulo: Melhoramentos, 1971.

BARBOSA, Rui. **A Reforma do Ensino Primário – 1883**. Rio de Janeiro: MEC, 1947.

BARROS, Célia Silva Guimarães. **Pontos de Psicologia do Desenvolvimento**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1988

CÁCERES, Florival. **História do Brasil**. São Paulo: Moderna, 1993.

CASTRO, Flágia Lages. **História do Direito Geral e Brasil**. 8. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**: e o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 6. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COTRIM, Gilberto. **Educação para uma Escola Democrática História e Filosofia da Educação**. São Paulo: Saraiva, 1987.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organização de Florian Augusto Coutinho Madruga [et al]. Brasil: Senado Federal, 2010.

EDUCAÇÃO: como o Brasil está fazendo a lição de casa. **EXAME**, São Paulo, nº. 7, p. 178, abr. 2000.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda; FERREIRA, Marina Baird (Coord.). **Minidicionário da língua portuguesa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FREIRE, Paulo. **A Pedagogia do Oprimido**. 8. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. São Paulo: Moraes, 1979.

IMAI, Masaaki. **Kaizen: La Calave de la Ventaja Competitiva Japonesa**. México: Companhia Editorial Continental, 1989.

JOANILHO, André Luiz. **História, Política e Sociedade**. Curitiba: IESDE Brasil, 2009.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2008.

LIMA, Maria Cristina de Brito. **A Educação como Direito Fundamental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

LOPES, Eliana Marta Teixeira, FARIA FILHO, Luciano Mendes; VEIGA, Cynthia Greive. **500 Anos de Educação no Brasil**. 2. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

LOURENÇO FILHO, Manuel Bargstrom. **A Pedagogia de Rui Barbosa**. 4. ed. Brasília: Inep/MEC; 2011.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet Branco. **Curso de Direito Constitucional**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MIRANDA, Francisco C. Pontes de. **Comentários à constituição de 1946**. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1960. v. 4, tomo VI.

_____. **Comentários à Constituição de 1967, com a emenda nº. 1 de 1969**. V. VI. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

_____. **O direito à Educação**. Rio de Janeiro: Alba, 1933.

MORA, José Ferrater. **Dicionário de filosofia**. Traduzido por Roberto Leal Ferreira e Álvaro Cabral. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTA, Myriam Becho; BRAICK, Patrícia Ramos. **História das cavernas ao Terceiro Milênio**. São Paulo: Moderna, 1998.

MUSSEN, P. H. **O desenvolvimento psicológico da criança**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978

NAGLE, Jorge. A Educação na Primeira República. In: FAUSTO, Bóris (Org.). **História Geral da Civilização Brasileira**. São Paulo: Difel, 1985 ou 1986.

PAVIANI, Jayme. **Problemas de Filosofia da Educação**: Cultural, político, ético na escola pedagógica epistemológico no ensino. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1991.

PEREIRA, Bresser. Cidadania e res publica: a emergência dos direitos republicanos. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, ano 34, nº. 136, out/dez. 1997.

PILETTI, Claudino; PILETTI, Nelson. **Filosofia e História da Educação**. 13. ed. São Paulo: Ática, 1997.

PRADO JÚNIOR, Caio. **História Econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1970.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. ajustada ao Novo Código Civil, 7.tir. São Paulo: Saraiva, 2007.

SCHMELKES, Sylvia. **Buscando uma melhor qualidade para nossas escolas**. Brasília: MEC/SEF, 1994.