

**FACULDADES INTEGRADAS  
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**DIREITO A EDUCAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE**

Léia Gomes Serra

Presidente Prudente/SP

2007

**FACULDADES INTEGRADAS  
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”**

FACULDADE DE DIREITO DE PRESIDENTE PRUDENTE

**DIREITO A EDUCAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE**

Léia Gomes Serra

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação da Prof. Gilmara Pesquero Fernandes Mohr Funes.

Presidente Prudente/SP

2007

# **DIREITO A EDUCAÇÃO PÚBLICA DE QUALIDADE**

Trabalho de Monografia apresentado como  
requisito parcial para obtenção do Grau de  
Bacharel em Direito.

Gilmara Pesquero Fernandes Mohr Funes.  
Orientadora

Examinador

Examinador

Presidente Prudente,

*Adquire a sabedoria, adquiere a inteligência e não te esqueças nem te apartes das palavras da minha boca.*

*Não desampares a sabedoria, e ela te guardará; ama-a, e ela te conservará.*

*A sabedoria é coisa principal; adquiere, pois, a sabedoria; sim, com tudo o que possuis, adquiere o conhecimento.*

*Exalta-a, e ela te exaltará; e, abraçando-a tu, ela te honrará.*

*Dará à tua cabeça um diadema de graça e uma coroa de glória te entregará.*

*Provérbios 4:5-9*

## **AGRADECIMENTOS**

*Agradeço primeiramente a Deus, por ter me dado graça, saúde e sabedoria para chegar até aqui. A Ele dedico toda a minha vida.*

*Aos meus queridos pais, Carlos e Dalva, que são um exemplo para mim, agradeço pelo amor, dedicação, por acreditarem e investirem em mim. Aos meus irmãos e namorado, pela paciência, atenção e companheirismo.*

*Á minha orientadora Gilmara, pela amizade, atenção, disponibilidade e incentivo para a elaboração desse trabalho. Ao Dr. Nilton pela atenção e ajuda na conclusão deste trabalho.*

*Não poderia deixar de agradecer aos amigos que conquistei durante estes cinco anos de convivência. Muito obrigada pelo companheirismo, incentivo, pelas risadas e brincadeiras, mas pelas broncas também. Su, Cá, Lê, Mama, Nico, vocês são inesquecíveis.*

## RESUMO

O presente trabalho busca abordar o Direito à Educação previsto constitucionalmente e quais os meios para a garantia de uma educação de qualidade. Tem como ponto principal de discussão sobre a qualidade do ensino previsto no artigo 206, VII, da Carta Magna. Para demonstrar a importância desse direito, utilizaremos o método dedutivo e técnica da documentação indireta, por meio dos recursos bibliográficos e documentais. Apresenta-se uma breve exposição sobre a evolução histórica da educação no Brasil, demonstrando que a educação formal sempre foi privilegiada às classes dominantes, ficando a maioria do povo à margem do ensino sistematizado-científico, o que resultou em graves problemas sociais e educacionais até os dias de hoje. O trabalho também expõe a evolução do direito à educação, constatando que o direito ao ensino ficou por séculos sem a efetiva garantia jurídica, ficando o Estado silente quanto ao direito à educação de seu povo. Enfoca-se o direito à educação com qualidade. Para tal discute o que vem a ser qualidade na educação e como poderia ser definida, expondo alguns obstáculos à efetiva qualidade na escola, que em geral são extrínsecos ou/e intrínsecos à escola. Os extrínsecos, são problemas externos à escola seriam: a renda, valores culturais e sociais, desagregação familiar, violência, etc, já os intrínsecos são obstáculos inseridos na escola tais como: professores maus preparados, infra-estruturas, métodos de ensino, escassez de recursos econômicos e pedagógicos e avaliação. Há também outras barreiras que se encontram na cultura organizacional da escola, podemos citar o imobilismo, conformismo, falta de liderança gerencial, falta de compromisso efetivo, falta de enfoque no aluno e suas necessidades, falta de informações para decisão. Discorrido brevemente sobre alguns dos problemas causadores da falta de qualidade no ensino público, sugerimos, sob uma nova ótica, algumas alternativas que podem ajudar na busca de uma melhor qualidade para educação.

**Palavras-chave:** Direito. Educação. Fundamental. Constituição. Qualidade.

## ABSTRACT

The present work searches constitutionally to approach the Right to the foreseen Education and which the half ones for the guarantee of an education of quality. It has as main point of quarrel on the quality of the education foreseen in article 206, VII, of the Great Letter. To demonstrate the importance of this right, we will use the deductive method and technique of the indirect documentation, by means of the bibliographical resources and you register. One brief exposition is presented on the historical evolution of the education in Brazil, demonstrating that the formal education always was privileged to the ruling classes, being the majority of the people to the edge of sistematico-scientific education, what it resulted in serious social and educational problems until the present. The work also displays the evolution of the right to the education, evidencing that the right to education was per centuries without the effective juridica guarantee, being the State silente how much to the right to the education of its people. The right to the education with quality is focused. For such it argues what it comes to be quality in the education and as could be defined, displaying some obstacles to the effective quality in the school, that in general are extrinsic ou/e extrinsic to the school. The extrinsic ones, are external problems to the school would be: the cultural and social income, values, familiar disaggregation, violence, etc, already the intrinsic ones are inserted obstacles in the school such as: prepared bad professors, infrastructures, methods of education, scarcity of economic and pedagogical resources and evaluation. He has also other barriers that if find in the organizacional culture of the school, we can cite the iimmobilism, conformismo, lack of managemental leadership, lack of effective commitment, lack of approach in the pupil and its necessities, lack of information for decision. Discoursed briefly on some of the .causing problems of the lack of quality in public education, we suggest, under a new optics, some alternatives that can help in the search of one better quality for education.

**key-words:** Right. Education. Basic. Constitution. Quality.

# SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2 DA EDUCAÇÃO .....</b>	<b>12</b>
2.1 Plano Conceitual .....	12
2.1.1 O que é educação .....	12
2.2 Evolução História .....	13
2.2.1 Período colonial.....	13
2.2.2 A expulsão dos jesuítas.....	16
2.2.3 A vinda da família real.....	17
2.2.4 Império .....	18
2.2.5 República .....	19
2.2.6 A revolução de 1930 .....	21
2.2.7 Estado novo: a ditadura Vargas .....	22
2.2.8 Restabelecimento da república .....	233
2.2.9 Golpe militar .....	255
2.2.10 Nova república .....	27
2.3 Considerações Sobre a Evolução Histórica do Direito à Educação .....	28
<b>3 DA EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL .....</b>	<b>30</b>
3.1 Dos Direitos e Garantias Fundamentais.....	30
3.2 Características dos Direitos Fundamentais.....	31
3.2.1 Historicidade.....	32
3.2.2 Universalidade.....	32
3.2.3 Limitabilidade .....	33
3.2.4 Concorrência .....	33
3.2.5 Irrenunciabilidade .....	34
3.3 Evolução Histórica dos Direitos Fundamentais .....	34
3.3.1 Direitos de 1º geração .....	35
3.3.2 Direitos de 2º geração .....	36
3.3.3 Direitos de 3º geração .....	37
3.3.4 Direitos de 4º geração .....	38
3.4 Da Educação como Direito Fundamental.....	39
3.4.1 Natureza jurídica da educação.....	39
3.4.2 Dos princípios constitucionais do direito à educação.....	41
3.4.3 Da classificação das normas constitucionais do direito a educação .....	43
3.4.4 Da evolução do direito educacional no Brasil.....	47

3.5 Da Educação Segundo a Lei de Diretrizes e Bases.....	49
<b>4 A QUESTÃO DA QUALIDADE E A ESCOLA.....</b>	<b>52</b>
4.1 Introdução .....	52
4.2 A Missão da Escola.....	54
4.3 A Questão da Qualidade .....	55
4.3.1 Conceito .....	55
4.4 Uma Nova Ótica Sobre Qualidade .....	57
4.5 Alternativas para Obtenção da Qualidade.....	59
4.6 Razões que Dificultam a Busca da Efetiva Qualidade Educacional .....	62
4.7 Fatores Decisivos para a Qualidade na Escola.....	63
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>65</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>69</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A educação faz parte da natureza humana, é do próprio homem educar e ser educado. O que o diferencia de outras espécies é a sua capacidade de aprender, aprimorar seus conhecimentos e transmiti-las as outras gerações. Por ser inerente ao Homem, a educação é um direito fundamental, e como tal está assegurada no nosso ordenamento constitucional.

Conforme o texto constitucional e outras leis infra-constitucionais tais como a Lei de Diretrizes e Bases e Estatuto da Criança e Adolescente, a educação é direito de todos e dever do Estado. A educação tem como finalidade possibilitar o pleno desenvolvimento da pessoa, a sua qualificação para o trabalho e seu preparo para o exercício da cidadania.

A Constituição Federal prevê não apenas o direito educacional como também princípios a serem seguidos. Um destes princípios é da garantia do padrão qualidade. Apesar do direito à educação estar assegurado constitucionalmente, este carece de efetividade plena, necessitando de intervenção social e do poder público na busca de medidas que verdadeiramente assegure a educação plena.

Grandes são as conseqüências da ausência de educação, e do descaso do poder público que desde os tempos mais remotos ficou inerte quanto ao acesso à educação da classe dos trabalhadores, descaso este que se reflete até aos dias de hoje.

Vemos crianças em idade escolar avançada que não sabem fazer contas básicas, interpretação de textos; crianças e adolescentes sem perspectiva de vida, de futuro profissional, restando-lhes ficar à margem, excluídos da sociedade.

É cediço que a grande maioria da população brasileira tem o ensino público como único meio de educação formal. Desta forma dependem exclusivamente da educação oferecida pelo Estado. Entretanto, esta está muito aquém de cumprir com os objetivos da educação dado pelo constituinte, quais são: educação para o desenvolvimento pleno do educando, a sua qualificação para o trabalho e seu preparo para o exercício da cidadania. Ora, se o Estado não oferece uma educação de qualidade, nunca chegará a cumprir plenamente tais objetivos. Sem educação a pessoa não será capaz de compreender verdadeiramente a

dimensão dos fatos ocorridos ao seu redor. Seria muito difícil fazer uma reflexão crítica e buscar soluções para seus problemas, e muitos menos aos problemas sociais na qual está inserido.

Assim, vemos que atualmente o direito previsto por lei constitucional não é aplicado em sua totalidade e indagamos do por que os alunos da rede pública não têm acesso à um ensino de qualidade e quais seriam os obstáculos que impediriam que o direito a uma educação de qualidade saísse do papel.

A questão da baixa qualidade é evidente no ensino público, sendo causado por vários fatores. Mas, o que se poderia entender por qualidade? Ela pode ser definida? Há como estabelecer indicadores de qualidade da escola ou do ensino?

Com a democratização da educação conseguiu-se assegurar e levar o ensino fundamental e médio a um número maior de pessoas e de todas as camadas sociais. Porém, será que as mudanças implementadas ao longo dos anos conseguiram de fato propiciar uma melhoria na qualidade do ensino?

De fato, o Estado, como provedor da educação pública, é responsável tanto pelo número de vagas quanto por sua qualidade, como nos assegura a Constituição Federal. Para que nos seja realmente assegurado direito constitucional a educação de qualidade, são necessárias mudanças.

Neste contexto, tem que os alunos não estão tendo pleno acesso a um ensino de qualidade, devido a vários fatores tais como: a má gestão escolar, a má qualificação e remuneração dos professores, a falta de apoio das autoridades, a participação dos pais, escassez de recursos econômicos e pedagógicos.

O presente trabalho tem por objetivo abordar o direito à educação como direito fundamental, bem como a questão da qualidade no ensino público, refletindo sobre possíveis causas da má qualidade do ensino e apontando algumas alternativas como meio de melhorar esta problemática.

Para tanto utilizamos de método dedutivo, partindo do fato geral, qual seja educação, até chegar ao ponto central do trabalho, que seria a qualidade da educação pública.

Nesta esteira foram realizadas pesquisas bibliográficas a fim de realizar a evolução da educação ao longo dos anos, bem como os respectivos momentos históricos.

Para tanto, dividimos nosso trabalho em cinco capítulos, neste primeiro capítulo foi feita uma introdução acerca do direito á educação, bem como o direito a uma educação de qualidade. No segundo capítulo fizemos considerações gerais acerca da educação, partindo do seu plano conceitual e a seguir traçando um breve relato acerca da evolução histórica, partindo desde o período colonial, passando pelos jesuítas até a Nova República.

No terceiro capítulo abordamos especificadamente o tema da educação como direito fundamental. Neste contexto entendemos a educação como garantia fundamental do cidadão e, portanto dotado de todas as características inerentes a tais direitos.

Fizemos ainda uma breve evolução histórica acerca dos direitos fundamentais, e discorrendo acerca da evolução do direito educacional desde o império até a Constituição de 1988.

No capítulo quarto traçamos especificadamente sobre a questão da qualidade da escola, fazendo um comparativo entre a missão da escola e a qualidade. Por fim, apresentamos algumas alternativas para obtenção da qualidade e as possíveis razões que dificultam a efetiva busca desta qualidade educacional. Feita essas considerações temos nossas conclusões finais sobre o tema.

## **2 DA EDUCAÇÃO**

### **2.1 Plano Conceitual**

#### ***2.1.1 O que é educação***

Geralmente, ao se tratar do tema educação, a primeira imagem que se forma em nossa mente é de que tudo que aprendemos está restrito ao âmbito da sala de aula. Porém, a educação é muito mais ampla que aquela concedida pela escola. A educação está em todo lugar, está no convívio social, nas experiências da vida, no trabalho, nas brincadeiras, na cultura, na família enfim, onde há espaço para o Homem aprender e evoluir, aí há educação. Como Brandão (2004, p. 7) disserta:

Ninguém escapa da educação. Em casa, na rua, na igreja ou na escola, de um modo ou de muitos outros nós envolvemos pedaços da vida com ela: para aprender, para ensinar, para aprender-e-ensinar. Para saber, para fazer, para ser ou para conviver, todos os dias misturamos a vida com a educação.

Como direito constitucional a palavra educação também tem um amplo significado, principalmente por se tratar de um direito fundamental a todo ser humano, de forma que a educação está estritamente ligada a própria condição e dignidade humana.

Através da educação o homem supre suas necessidades. Constrói seu conhecimento através de informações da sociedade que o cerca, sendo capaz de absolver e acumular conhecimentos para aprimorá-las, e posteriormente, transmitir para as futuras gerações. Assim, a transferência de conhecimento é da necessidade humana, uma questão de sobrevivência.

Segundo o dicionário Aurélio educação é um “processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral da criança e do ser

humano em geral, visando à sua melhor integração individual e social”. (FERREIRA, 2007, p. 521). Desta forma a educação é o instrumento capaz de possibilitar o pleno desenvolvimento de toda e qualquer pessoa.

Assim, vê-se que a educação está estritamente ligada à dignidade humana, logo não poderia deixar de ser garantida e defendida juridicamente.

Aqueles que não têm acesso a uma educação formal ou que a recebem sem um mínimo de qualidade, ficam excluídos de uma sociedade globalizada e fundada no conhecimento, como é a sociedade atual. Ou seja, ficam excluídos do direito à educação (diga-se: educação formal, haja vista que a educação se dá em diferentes formas, como foi supra mencionado) garantido pela Constituição Federal de 1988.

Desta forma, por ser a educação um dos elementos da dignidade humana, cabe a cada operador do direito se despertar, bem como o Estado e a sociedade a fim de respeitar e buscar meios de assegurar um direito fundamental-direito à educação.

## **2.2 Evolução História**

Para ser atingido plenamente o objetivo deste trabalho como forma de discussão e reflexão sobre a educação no Brasil, é essencial que se faça um breve relato histórico da evolução educacional no país, bem como o desenvolvimento do direito à educação previsto nas Constituições anteriores à de 1988.

### **2.2.1 Período colonial**

O período colonial, durante o regime das capitanias hereditárias, levou D. João VI a instituir um governo geral liderado por Tomé de Souza. E juntamente com o primeiro governador, em 1549, chegam os primeiros jesuítas chefiados pelo Padre Manuel da Nóbrega, com a missão de catequizar e instruir os indígenas, dando início à educação no Brasil.

Inicia-se a educação no Brasil, atendendo aos interesses políticos da Metrópole e aos objetivos religiosos e políticos da Companhia de Jesus. A Companhia de Jesus foi fundada por estudantes teólogos que queriam ir para Jerusalém, mas acabaram vindo para o Brasil a fim de cristianizar a nova terra. Achavam que o índio era uma folha em branco na qual poderiam ir inculcar a civilização, e principalmente, a religião.

A catequização tornaria os indígenas mais submissos e poderiam facilmente aceitar o trabalho que deles exigiam. Segundo Werebe (1997, p. 21):

O objetivo dos colonizadores era o lucro fácil, rápido e abundante, tanto os primeiros que aqui chegaram, aventureiros que não pensavam em se fixar na colônia, quanto da pequena nobreza e dos demais que vieram mais tarde para organizar a empresa colonial e se estabelecer no país”.

Os colonizadores queriam o meio mais fácil e rendoso de levar avante seus interesses econômicos e estabeleceram através da mão de obra escrava a indústria açucareira após a exportação do pau-brasil.

Os jesuítas que se preocupavam em apenas catequizar os indígenas, reservavam a instrução aos filhos dos colonizadores e aos novos sacerdotes, monopolizando a educação brasileira por mais de 200 anos. Quinze dias após a chegada da Companhia de Jesus ao Brasil, em Salvador na Bahia já funcionava a primeira escola de ler e escrever. Através do ensino da gramática reforçavam o aprendizado do português aos indígenas que praticavam esta nova língua com os filhos do colonos e com os padres.

Porém o acesso à educação era restrito, mesmo entre a classe dominante. Já que havia uma minoria de donos de terra e senhores de engenho sobre uma massa de agregados e escravos. Os filhos primogênitos estavam excluídos, porque a eles reservavam a direção futura os negócios que herdaria de seu pai. Recebiam, no entanto uma educação rudimentar para assumir a direção do clã, da família e dos negócios, no futuro. Às mulheres reservavam apenas uma educação doméstica. O direito a educação era exercido por filhos homens não eram primogênitos pertencentes as classes dominantes. Quanto, cumpre ressaltar que

recebiam instruções de conteúdo cultural através da materialização do próprio espírito da Contra-Reforma. Segundo Romanelli (1997, p. 34):

O ensino que os padres Jesuítas ministravam era completamente alheio à realidade da vida da colônia desinteressado, destinado a dar cultura geral básica sem a preocupação de qualificar para o trabalho, uniforme e neutro, não podia, por isso mesmo contribuir para modificações estruturais na vida social e econômica do Brasil, na época.

A educação em nada contribuía para esta sociedade baseada em uma economia fundada na agricultura e no trabalho escravo. Desta forma a educação elementar era ministrada pelos padres aos indígenas e brancos. A educação média somente para homens da classe dominante, e a educação superior somente para aqueles continuassem seus estudos e desejassem seguir carreira eclesiástica. Aos demais que quisessem continuar seus estudos deveriam ir para a Europa, especialmente para a Universidade de Coimbra.

Os jesuítas utilizaram várias alternativas para se aproximarem dos índios, uma delas foi aprenderem à língua tupi para conseguirem catequizarem mais facilmente. A sua pedagogia se dava em contato ocasionais ou permanentes de visitação e faziam alianças com chefes indígenas. A catequese que era o principal objetivo da Companhia de Jesus, aos poucos foi cedendo lugar a educação da elite, produzindo uma posição social privilegiada. O povo não teve acesso à educação e os jesuítas foram os principais responsáveis pela substituição da cultura européia, acabando com os valores nativos.

A Companhia de Jesus colaborou para a manutenção da escravidão, e possuíam escravos também, porque consideravam os negros como desalmados que serviam apenas para o sustento dos empreendimentos. Segundo Werebe (1997, p. 27):

Nada fizeram para proteger os escravos dos maus-tratos em particular as meninas e mulheres vítimas de exploração sexual. As crianças negras não tinham acesso às escolas. Tanto os sacerdotes quanto os senhores de engenho consideravam desnecessário educá-las e até mesmo evangelizá-las. Apenas os mulatos, já no século XVI, por ordem expressa do rei de Portugal, deveriam ter direito a educação escolar.”

Os jesuítas foram expulsos em 1759, por causa do descontentamento dos senhores de engenho em virtude do trabalho educativo que ameaçavam à autoridade patriarcal dos colonos, e em Portugal devido ao poder exorbitante que continham, instalou-se uma verdadeira campanha contra os Jesuítas que culminou com a expulsão da Companhia de Jesus da Metrópole e de suas colônias.

### ***2.2.2 A expulsão dos jesuítas***

O sistema educativo brasileiro se desmantelou com a expulsão dos jesuítas. Todas as escolas que pertenciam a Companhia de Jesus foram fechadas.

Werebe (1997, p. 25) assevera que:

Suprimiu-se, é verdade, um ensino bem estruturado, mas que nem por isso era um modelo de excelência. Ao contrário, caracterizava-se por uma orientação rígida, dogmática, anticientífica, acanhada, voltada quase que exclusivamente para os interesses políticos da Companhia.

Da expulsão dos jesuítas até as primeiras providências educacionais passaram-se treze anos. A base do ensino implantado no Brasil era baseado no modelo jesuítico. Os professores eram padres formados no seminário dirigidos por jesuítas e que paroquiavam as capelas das fazendas de seus familiares, sendo estes os recrutados para ministrarem as aulas régias.

Em vez de um único sistema de ensino, começou a existir escolas leigas e confessionais, mas todas seguindo o modelo do passado. Surgiu então o ensino público, financiado pelo Estado. Pombal pretendia modernizar o ensino, porém suas idéias não poderiam se concretizar por falta de meios materiais e humanos.

O ensino se limitou a uma educação precária e irregular, tanto os seminários de formação sacerdotal quanto às famílias abastadas que recebiam o ensino em seus próprios lares. O ensino médio desapareceu e as aulas régias só tiveram “sucesso” por causa do dogmatismo Jesuítico, e a introdução de novas

matérias, ciências naturais, físicas e línguas vivas. Seus professores eram os padres-mestres e os capelães de engenho, sendo que todos tinham um baixo nível de instrução.

### ***2.2.3 A vinda da família real***

Por causa invasão das forças napoleônicas em Portugal, a família real juntamente com a sua corte veio para o Brasil. Desta forma a colônia teve que passar por mudanças a fim de adaptar-se ao estilo da família real, sofrendo mudanças sociais e econômicas importantes, como a abertura de portos para o exterior, a modernização e urbanização de hábitos e estilos.

A educação sofreu algumas importantes mudanças, foram criadas várias instituições que poderiam atender as necessidades de ensino da nova situação em que a colônia se encontrava. Foi inaugurado então o ensino superior, que se limitava ao caráter profissional, formando oficiais, engenheiros, encarregados da defesa militar da colônia e médicos para atender a corte, o exército e a marinha.

Segundo Romanelli (1997, p. 38):

Com D. João, no entanto, não apenas nascia o ensino superior, mas também se iniciava um processo de autonomia que iria culminar na independência política.

Foi também necessária a criação de cursos técnicos que garantiriam uma melhor organização da economia agrícola, através da transição para um tipo de vida mais urbana e industrial.

Apesar de todo este esforço, os cursos mais técnicos e científicos ainda possuíam um pouco da tradição jesuítica tendo uma orientação mais literária do que científica.

Enquanto isso o ensino primário, que é a base da educação, ficou abandonado, permanecendo o ensino secundário sem alterações.

### **2.2.4 Império**

Com o retorno da família real a Portugal parecia evidente que a independência do Brasil ocorreria. Através das idéias, pensamentos, hábitos e ações da Europa século XIX que foram introduzidas no Brasil, nasce a ideologia da burguesia brasileira, que buscava a ascensão.

A burguesia dependia da classe dominante, e foi a ela que se vinculou o movimento a favor da independência proclamada em 1822. O período iniciou-se com uma economia baseada na agricultura, escravidão e estrutura social patriarcal, não havendo nenhuma mudança educacional. Os letrados assumiam um papel importante, onde passaram a desempenhar, na nova ordem política, cargos administrativos e políticos de relevância.

A burguesia procurou a educação como meio de ascensão social, o ensino foi o único meio que a burguesia encontrou de se qualificar. Apesar da classe intermediária estar freqüentando as escolas juntamente com a classe dominante, o tipo de educação continuava a mesma para ambas, qual seja a educação baseada na formação das elites rurais.

Haviam denúncias sobre a situação desastrosa do ensino no país. Idéias e projetos foram apresentados e discutidos, mas não chegaram a concretizar-se. Segundo Webere (1997, p. 31):

Dos projetos apresentados à Assembléia Constituinte, resultou a lei de outubro de 1823, que estabeleceu o princípio da liberdade de ensino, sem restrições. Essa lei determinava também: Art 1º - a criação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugarejos,, Art 11 - a criação de escolas para meninas, nas cidades e vilas mais populosas, Art 179 – a garantia de instrução primária gratuita a todos os cidadãos.

Fora da realidade do país, esta lei estava muito longe de ser cumprida, porque não haviam recursos humanos nem materiais de aplicação.

Em 1834 foi instituído o Ato Adicional, estabelecendo uma descentralização sem diretrizes em nível nacional, sem criar as condições para que as

diferentes regiões pudessem assumir as responsabilidades que lhe cabiam para o desenvolvimento do ensino (WEBERE, 1997, p. 31).

Por falta de recursos, as províncias ficaram impossibilitadas de organizar uma rede de escolas, tudo isso por consequência de um sistema falho de arrecadação e distribuição de renda, ou seja, as escolas ficaram a mercê do jogo político local, ocasionando mais uma vez o abandono do ensino primário. O ensino secundário foi transferido para a iniciativa privada, que posteriormente se converteu em cursos preparatórios para os exames de admissão do ensino superior, entretanto, somente as famílias de altas posses poderiam pagar pela educação de seus filhos.

### **2.2.5 República**

Com o primeiro surto de industrialização, a expansão do café, a melhoria dos meios de comunicação, a urbanização e o desenvolvimento das cidades, no fim do século XIX, foi instituído um sistema federativo de governo através da Constituição da República em 15 de novembro de 1891. As províncias tornaram-se Estados e houve o aparecimento do Distrito Federal (Município Neutro).

O ensino foi descentralizado. Os estados se preocuparam em criar e controlar o ensino primário e o profissional. A educação, porém dividiu classes, de um lado a educação popular, onde cabiam as escolas primárias e profissionais e do outro a educação da classe dominante que freqüentavam as escolas secundárias e superiores.

A República separou o Estado da Igreja, estabelecendo a laicidade do ensino público. O ensino religioso foi proibido nas escolas públicas. O ensino primário tornou-se gratuito e obrigatório, mas não pôde se concretizar por falta de escolas ou recursos das próprias crianças. A preocupação era com o ensino urbano e não com o rural que permanecia esquecido.

Por causa de estrutura educacional que a sociedade brasileira exigia com o despontar da República, tendo que atender a uma pequena burguesia, uma classe média de intelectuais letrados e padres, a burguesia industrial, imigrantes na

zona urbana e rural, surgem grandes pressões no campo educacional buscando romper as limitações impostas pela constituição, que enfraqueciam as instituições escolares fundadas a partir do sistema dual.

A república foi uma revolução que abortou o pensamento e a decisão de realizar uma transformação radical no sistema de ensino.

Segundo Romanelli (1999, p. 43):

A “renovação intelectual das elites culturais e políticas” foi um fato que não se deu, visto que o comando político, econômico e cultural se conservou nas mãos da classe que tinha recebido aquela educação literária e humanística, originária da colônia e que tinha atravessado todo o Império “sem modificações essenciais”.

Houve várias tentativas de reforma na educação durante a República, mas não obtiveram êxito, nem solução dos problemas mais graves. Além disso, a burguesia industrial que via na educação o meio de ascensão social copiava os modelos de comportamento e educação da classe latifundiária.

Além disso, as próprias classes médias emergentes, que não tinham, com já se disse antes, nenhuma afinidade ou ligação com as camadas mais pobres da população, não possuíam senão o mesmo modelo de educação a copiar. Viam elas nessa educação de classe, vigente em todo território nacional, um instrumento bastante eficaz de ascensão social. (ROMANELLI, 1999, p. 44).

O magistério continuava sendo visto como sacerdócio. Surge a presença feminina no magistério primário e, progressivamente, no final do século esta profissão fica quase exclusivamente reservada as mulheres.

O Brasil encontrava-se em pleno desenvolvimento econômico e social no final da Primeira Grande Guerra devido a crescente urbanização e ao surto industrial. O confronto de ideologias é marcado por uma grande agitação de idéias, por movimentos políticos conservadores, liberais, fascistas e democratas, que influenciam as Reformas e as realizações no campo da educação durante os anos 20 e 30.

Progressivas e conservadores fazem oposições, de um lado reformas que visam ampliar a rede de escolas públicas assegurando a educação popular e do

outro o posicionamento contra qualquer proposta em favor de uma reforma no ensino.

Jovens educadores são acusados por educadores tradicionais de serem partidários e comunistas, quando acreditavam que a sociedade poderia ser transformada através da educação, influenciados apenas por idéias democráticas e modernas sobre o ensino.

Em 1924 cria-se a Associação Brasileira de Educação (ABE). Encontravam-se para debater os principais problemas educacionais do país. Muitos jovens educadores realizaram reformas educacionais importantes como: Anísio Teixeira na Bahia; Sampaio Dória em São Paulo; Fernando de Azevedo no Distrito Federal.

### ***2.2.6 A revolução de 1930***

O quadro que ocasionou a Revolução de 1930 foi devido a insatisfação de diversos setores da população: os cafeicultores que viam seus lucros diminuir em virtude dos financistas ingleses, os intelectuais e os membros da classe média, que estavam descontentes com a má distribuição de renda, e viam a impossibilidade de instalar uma democracia verdadeira, e a excluída massa popular urbana que estavam separados dos progressos do país.

Viam necessidade de derrubar o governo que representava os interesses agrários e comerciais de exportadores, para o desenvolver industrialmente e ter independência econômica externa. Neste período houve grandes debates em torno de idéias sociais, literárias, políticas, científicas e educacionais.

Foi criado em 14 de novembro de 1930, o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública, através do Decreto 19.402, colocando a sua frente Francisco Campos um dos líderes da Revolução.

No ano seguinte, o Ministério faz uma reforma, reorganizando o ensino secundário – tendo um ciclo básico de cinco anos e um complementar de dois anos e regulamentação da universidade.

Um grupo de educadores e intelectuais conhecidos lançaram em 1932 o “Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova” que apresentou linhas-mestras para a elaboração de um plano nacional de educação, definindo uma política e filosofia da educação, tratando de todos os aspectos do ensino (renovação de métodos, administração, aproveitamento escolar, financiamento). A escola é definida como uma instituição social.

A “nova escola” contribuiu para o questionamento da escola tradicional, de seus métodos baseados num ensino livresco, dogmático e artificial. Mas não serviu para renovar o ensino.

A Constituição Federal de 1934 inseriu a democracia social, atendendo em partes, as principais reivindicações educacionais da década de 20 e início da década de 30 assegurando o estabelecimento de um plano nacional de educação, ficando a cargo do governo federal as diretrizes, e aos Estados a organização e manutenção de seus sistemas de ensino. Permanecendo a gratuidade e a obrigatoriedade do ensino primário, atendendo os renovadores e restabelecendo o ensino religioso nas escolas, sendo esta facultativa.

A partir desse impulso cria-se em 1934, a Universidade de São Paulo, reunindo as diretrizes do ensino superior. Foi a primeira universidade criada dentro do espírito dos renovadores da educação.

### ***2.2.7 Estado novo: a ditadura Vargas***

De 1931 a 1937 houve mobilização de movimentos políticos diversos, que radicalizaram. Surgiu então a Aliança Nacional Libertadora (ANL), que tinha por objetivo combater os setores conservadores, formado por militares, socialistas, líderes sindicais, comunistas e liberais. Este movimento conquistou aos poucos as camadas populares e começou a inquietar o governo, que decidiu proibí-lo em 1935, com a Lei de Segurança Nacional.

Getúlio Vargas, implantou em seu governo uma política populista e paternalista em relação a classe trabalhadora. Com a estratégia de combater o comunismo e manter a integridade do país, Vargas deu o golpe em 1937, instituindo

o Estado Novo, um estado totalitário centralizado num executivo federal. As classes dominantes apoiaram o novo governo, porque dele dependiam seus projetos econômicos.

A gratuidade e obrigatoriedade do ensino primário foram mantidas. Porém foi instituída a obrigatoriedade do ensino de trabalhos manuais nas escolas primárias, normais e secundárias, como se esta medida pudesse valorizar estes trabalhos. A nova Constituição estabeleceu bases para o ensino pré-vocacional e profissional, confirmando a dicotomia entre o ensino reservado aos ricos e o ensino para os pobres. O ensino profissional era destinado às classes menos favorecidas.

Nesta época o ensino primário expandiu, porém as escolas eram insuficientes e/ou as crianças não permaneciam nelas, não concluindo seus estudos. O ensino secundário deixou de receber apenas os filhos da classe mais favorecida. Parcela de empregados do comércio recebia o ensino comercial. Foram criadas escolas profissionais e técnicas em vários pontos do país, com o objetivo de formar trabalhadores qualificados, para trabalharem na indústria e no comércio em expansão, mas o número destas escolas foram insuficientes para suprir a demanda. Surgiu o SENAI (Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial) e o SENAC (Serviço Nacional do Comércio) que trabalhavam paralelos ao Estado. No ensino superior não houve expansão, permanecendo o mesmo número de estabelecimentos existentes.

Não havia nenhuma formação especializada para os professores secundários, a maioria vinha de outras profissões ou eram autodidatas. Formaram-se em 1937 os primeiros licenciados para o magistério secundário no Brasil pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras na Universidade de São Paulo.

### ***2.2.8 Restabelecimento da república***

No fim da Segunda Grande Guerra a Aliança do Brasil com o Estados Unidos, foi marco da crescente influência americana na economia e cultura do Brasil, através do cinema e publicações. Tornando-se o país preferido dos cientistas brasileiros, como fonte de aperfeiçoamento de seus conhecimentos.

O primeiro presidente eleito, não apresentou uma ruptura com o passado porque era apoiado por grupos que haviam sido ligados ao getulismo. Nas décadas de 40 e 50 o Brasil foi marcado por uma acelerada industrialização e progressiva urbanização, por isso sua situação econômica no final da Segunda Grande Guerra não era má. A partir do restabelecimento da República, os debates sobre as questões educacionais foram retomados.

Em 1946 foi reafirmada a obrigatoriedade do ensino primário garantindo sua gratuidade, para os outros graus fazia-se necessário provar falta de recursos para que fosse gratuito. O ensino religioso foi mantido. Inspirados em propostas de reformas educacionais democráticas de outros países em 1948 foi encaminhado à Assembléia o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

No fim da Segunda Grande Guerra, o ensino superior tomou um grande impulso, multiplicando as escolas isoladas e um aumento crescente nas matrículas.

Em 1950, Getúlio Vargas volta a vida política como Presidente da República, propondo lutar contra o imperialismo e defender os interesses econômicos nacionais. Getúlio não agüentou as pressões e em agosto de 1954 suicidou-se, com novas eleições Juscelino Kubitschek assume a Presidência.

Entre 1950 e 1960 ocorreu um aumento considerável no número de analfabetos, demonstrando um atendimento escolar deficiente e insuficiente para a população. Na zona rural, por causa da precariedade do ensino, o problema era mais grave.

Apesar do crescimento quantitativo do ensino primário, faltavam vagas para acolher toda a população em idade escolar, criando situações intoleráveis em certas regiões brasileiras.

Com intuito de fornecer escolas para todos que a procurasse, a rede pública tomou medidas improvisadas, como a redução das horas aulas diárias, não se exigia preparo dos professores que trabalhavam em condições precárias e mostravam cada vez mais deficiência.

O ensino secundário atingiu as classes médias, apesar de ser um número reduzido a clientela aumentou. Os “novos” alunos não estavam preparados

para ajustarem ao ensino, que não levava em conta seus interesses e origem. Em conseqüência agravaram-se as reprovações e evasão no ensino superior.

Um subjuntivo do Projeto de Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional foi apresentado no plenário da Câmara pelo deputado Carlos Lacerda, entretanto este subjuntivo representava um retrocesso, ameaçando seriamente a escola pública, propondo o monopólio o ensino privado.

A Lei de Diretrizes e Bases foi aprovada em dezembro de 1961, garantindo igualdade de tratamento por parte do Poder Público à estabelecimentos oficiais e particulares, permitindo o investimento de verbas públicas no ensino particular.

O ensino secundário recebeu muitas inovações com a nova lei, tendo seu currículo avaliado e limitando-se somente ao indispensável na formação cultural básica dos alunos, havendo assim redução do número de matérias estudadas e o abandono da estrutura rígida e única estabelecida para todas as escolas do país pela legislação anterior.

Entre 1955 a 1965 ocorreu grande ampliação da rede escolar, nos três graus de ensino, entretanto não foi suficiente para suprir as deficiências existentes. O ensino secundário continuava sendo a via de acesso ao ensino superior, como ainda acontece atualmente.

O Estado não ofereceu um impulso significativo ao ensino técnico, sendo até mesmo acusado de não oferecer trabalhadores qualificados com mão de obra especializada exigidos pelas novas condições de desenvolvimento.

Em 1953, surge a denominação Ministério da educação e Cultura (MEC). Ainda durante os anos 60, desenvolvem-se movimentos em favor da educação popular, ligados aos meios universitários, provendo sobre tudo cursos de educação básica, com o objetivo de alfabetizar brasileiros.

### **2.2.9 Golpe militar**

Organizados por diversos sindicatos, surgem movimentos que demonstraram insatisfação com o sistema vigente, com o perigo de uma sublevação

comunista. Para combater o perigo comunista foram reprimidas qualquer manifestação popular a favor da justiça social. Implantando uma nova ditadura, com o apoio da burguesia que temia por perder seus privilégios.

Em 31 de março de 1964 houve o golpe militar e iniciou-se o período ditatorial que durou 21 anos, acabando com as liberdades democráticas, estabelecido por um regime de repressão e arbitrariedades, pondo fim as reivindicações das classes trabalhadoras.

O primeiro ato do governo foi cassar mandatos legislativos, suspendendo direitos políticos e civis. O segundo ato foi estabelecer o sistema de eleições indiretas para a Presidência da República e para o governo dos Estados. O direito de greve foi abolido e a estabilidade do emprego também.

Estudantes universitários, intelectuais e sindicatos, conduziram movimentos estudantis, que lutavam contra a opressão do regime militar, dentro e fora das universidades. Policiais disfarçados se infiltravam nessas instituições com o intuito de descobrir os que se opunham ao regime militar. Professores e funcionários eram vigiados e respondiam a inquéritos policiais.

Muitos artistas e grupos envolvidos nestas manifestações culturais sofreram represarias com pro exemplo prisões, torturas, e muitos deixaram o país. Professores foram demitidos e exilados juntos com intelectuais e cientistas.

O governo militar extinguiu os programas nacionais de alfabetização e qualquer outro movimento de educação popular, e em substituição criou o Mobral (Movimento brasileiro de alfabetização) com o objetivo de suprir as necessidades de alfabetização, dando ênfase à educação de adultos, para propiciar bases eleitorais.

O Mobral foi um verdadeiro desperdício de recursos financeiros, por causa do início da democratização e da volta de muitos exilados que debatiam sobre a educação especialmente a popular. Em 1985, para que não fosse extinto, o Mobral passou a chamar-se Educar, não sofreu modificações em sua estrutura e organização, não conseguiu sobreviver e foi extinto em 1990.

### **2.2.10 Nova república**

Após perder o apoio da burguesia que o sustentara durante anos e contestada por setores intelectuais e populares, a ditadura chegou ao fim.

O aumento expressivo de jovens e crianças, excluídos da escola e da sociedade, provocou o aumento da delinqüência, da prostituição, da violência, das drogas, tudo para escapar da miséria.

No ano de 1985, ocorreu a última eleição indireta para presidente, fora eleito Tancredo Neves, que faleceu antes de assumir. Tomando posse o seu vice José Sarney. A crise econômica continuou a se agravar, decaída por causa da dívida externa e interna.

Havia a dicotomia de pobres e ricos, de um lado a burguesia desfrutando de benefícios, e do outro a camada popular na miséria, passando fome. Nesse período não houve mudanças no quadro educacional.

Em 1990, após o longo período ditatorial, Fernando Collor de Mello foi o primeiro presidente eleito de forma direta. Mas, foi levado a impeachment sendo substituído por seu vice.

A aprovação da Emenda na segunda metade da década de 90 representou um problema à educação no Brasil. Nesta tentava-se implantar medidas educacionais que se ajustassem ao modelo econômico de estabilizações da moeda, da redução de despesas pessoais, do pagamento da dívida externa. A Emenda foi transformada na Lei 9.424/96 que aprovou a redistribuição na prática de municipalizar o ensino.

Durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso foram excluídos dos projetos de ensino a educação de jovens e adultos, pois foi vetada o aumento das despesas do Mec, não havendo qualquer política destinada a escolarização destes. Também se verificou o impedimento à provação do Piso salarial nacional do magistério e o veto à medida que aumentassem os direitos dos estudantes.

Apesar de expandir suas vagas em todos os níveis de ensino, houve também um aumento dos indicadores da péssima qualidade do ensino. A população pobre passou a vivenciar um tipo de exclusão, pelo o fato do sistema público não

produzir os feitos necessários, a falta de qualificação dos professores, baixos salários e etc.

Muitos dizem que a modernização do ensino se daria através de ajuda internacional. Mas, esta poderia ser uma forma de manutenção da estrutura de dominação de nosso sistema educacional pelo capital internacional.

### **2.3 Considerações Sobre a Evolução Histórica do Direito à Educação**

Vários fatores influenciaram a evolução do direito à educação, como por exemplo, a economia, a cultura, a sociedade e a organização do poder. A educação foi objeto de luxo, até os anos 20, com a desvalorização da cultura nativa, ensino baseado nos ideais europeus ministrado pelos jesuítas durante dois séculos. Somente as elites tinham o direito à educação, efetivando o modo alienante, com o objetivo de alcançar *status* social, enxergando a educação como via de ascensão social, alimentando o preconceito contra o trabalho que não fosse o intelectual. A educação pertencia somente àqueles que detinham o poder econômico e político.

Durante vários séculos o direito à educação foi negado às mulheres, as de famílias menos abastadas tinham acesso apenas à alfabetização, limitando apenas ao ensino de serviços domésticos. O papel da mulher na sociedade era de ser mãe e dona de casa. Foi negado ainda o direito às crianças negras.

Para atender às necessidades do próprio Estado, observa-se que muito se investiu na educação superior das elites, para formar a mão-de-obra de quem se necessitava para a administração do Estado. O ensino primário e secundário recebia pouca atenção.

A escola passa a ser seletiva, deixando grande parte da população marginalizada, sem acesso à educação mostrando a incapacidade histórica dos governantes em atender às reais exigências da sociedade com relação à educação. Sendo a oferta sempre menor que a demanda daqueles que procuravam o ensino.

A expansão do sistema através de medidas impensadas resultou na crescente perda da qualidade do ensino público, com a despreocupação com a

qualificação dos professores, a redução do número de matérias e a redução de horas aulas diárias.

Atendendo mais a interesses da ordem política e econômica do que os interesses sociais emergentes, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação foi aprovada no início dos anos 60.

Atualmente, a falta de qualidade no ensino público é o problema mais emergente, já que foi largamente ampliada e não há falta de vagas nas escolas. Entretanto quem dispõe de recursos financeiros recorre ao ensino privado, limitando o sentido da democratização que o ensino público deveria exercer.

Conclui-se que os problemas atuais vividos pela educação brasileira, não são tão atuais, e sim decorrentes de um processo histórico, no qual o direito a educação jamais foi o objetivo dos governantes, principalmente depois da Constituição de 1988 que elevou a educação ao patamar de direito fundamental.

## 3 DA EDUCAÇÃO COMO DIREITO FUNDAMENTAL

### 3.1 Dos Direitos e Garantias Fundamentais

Ao analisarmos nossa carta magna denota-se que existem duas expressões. *Direitos e garantias fundamentais*, apesar de parecerem idênticas não são, uma difere da outra. Vejamos, os direitos são declaratórios, enquanto que as garantias são assecuratórias. Segundo Araújo (2001, p. 81).

Enquanto os direitos teriam por nota de destaque o caráter declaratório ou enunciativo, as garantias estariam marcadas pelo seu caráter instrumental, vale dizer, seriam os meios voltados para a obtenção ou reparação dos direitos violados.

O primeiro a abordar sobre tal distinção foi Rui Barbosa ao separar as disposições legais meramente declaratórias, nas quais instituem, reconhecem a existência de direitos, e as assecuratórias, que em defesa dos direitos, limitam o poder. Mas, não é raro a ocorrência de um dispositivo constitucional unir a fixação da garantia com a declaração do direito. Ou seja, num mesmo dispositivo coexistem direitos e garantias fundamentais. A exemplo temos o artigo 5º, inciso X da Constituição. A primeira parte do artigo imprime os direitos fundamentais da intimidade, da privacidade, da honra e da imagem, a segunda parte, por sua vez, tem caráter assecuratório, dispõe que na hipótese de violação aos direitos acima citados, o cidadão terá garantia da reparação indenizatória.

Miranda (1990) apud Moraes (2005, p. 29) prescreve diferenciação entre os direitos e garantias.

Os direitos representam só por si certos bens, as garantias destinam-se a assegurar a fruição desses bens; os direitos são principais, as garantias acessórias e, muitas delas, adjectivas; os direitos permitem a realização das pessoas e inserem-se direta imediatamente, por isso, as respectivas esferas jurídicas, as garantias só nelas se projetam pelo nexos que possuem com os direitos; na acepção jusracionalista inicial, os direitos declaram-se, as garantias estabelecem-se.

Para melhor entendermos a distinção entre direitos e garantias, colocaremos abaixo alguns exemplo dado pelo mestre José Afonso da Silva (2001, p. 417).

**Direito:** Art 5º “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”.

**Garantias:** XLI- a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.

XLII- a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.

**Direito:** IV- é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

**Garantia: V-** é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou 'a imagem.

As garantias constitucionais podem ser divididas em duas espécies: garantias gerais e garantias constitucionais. Estas podem ser subdivididas em garantias constitucionais gerais e garantias constitucionais especiais. Aquelas são inseridas no mecanismo de freios e contrapesos dos poderes, buscam impedir o arbítrio e também servem como técnicas assecuratórias de eficácia das normas dos direitos fundamentais . As garantias constitucionais especiais visam conferir aos titulares dos direitos fundamentais, meios, técnicas, instrumentos que impõem e exigem tais direitos. Ou seja, protegem a eficácia, aplicabilidade e inviolabilidade dos direitos fundamentais de maneira especial.

### 3.2 Características dos Direitos Fundamentais

Os direitos fundamentais têm por finalidade proteger a dignidade da pessoa humana em todas as áreas, desde a sua liberdade (direitos individuais), até necessidades comuns (direitos sociais, econômicos, culturais), bem como os direitos de interesses de todos (direito a um ambiente equilibrado, qualidade de vida, à paz, e outros direitos difusos.)

Desta forma, os direitos constitucionais têm natureza jurídica, possuem adjetivos comuns, formando assim uma classe de direitos. Por possuírem traços distintos, têm características próprias que serão analisadas a seguir.

### **3.2.1 Historicidade**

Os direitos fundamentais não surgiram de repente, mas historicamente, por meios de evoluções. Os direitos fundamentais nasceram com o cristianismo, nesta fase histórica o cristianismo pregava em sua doutrina a semelhança, a igualdade do homem com Deus, desta forma a dignidade humana foi elevada a um novo patamar.

Passado este período, a discussão sobre a dignidade e direitos humanos foi reacendida com as declarações de direitos humanos. Podemos citar declarações desde o século XIII com a “Magna Charta Libertatum”, e a Declaração do Bom Povo de Virginia. E tais como estas, muitas outras surgiram até que sobreveio em 1948 a Declaração Universal de Direitos do Homem, declaração conhecida universalmente.

Existem muitas declarações e constituições que prescrevem direitos fundamentais. Há ainda questões específicas, mas que tem forte incidência na vida humana, como por exemplo, o meio-ambiente.

### **3.2.2 Universalidade**

Os direitos fundamentais têm como destinatário o ser humano, ou seja, a todos os homens são destinados os direitos fundamentais. Desta forma, não é possível advir direitos fundamentais restringidos a uma classe, uma categoria de pessoas. Teríamos uma insuperável contradição caso houvesse cogitação de direito do Homem que partisse de uma idéia segregacionista ou discriminatória.

### **3.2.3 Limitabilidade**

Apesar dos direitos fundamentais serem históricos, destinados a toda raça humana, universal, serem direitos inquestionáveis, os direitos fundamentais não são absolutos, mas limitados.

Não raramente ocorre a colisão entre dois direitos fundamentais, ou seja, no exercício de um direito pode haver invasão no âmbito de outro direito protegido. Por exemplo: o direito de informação e o de privacidade, o de opinião em face ao da honra. Destarte, sempre que o exercício de um direito fundamental se choca com o exercício de outro direito fundamental, haverá colisão de direito. Em tais casos existe um regime que é chamado de cedência recíproca.

Muitas “colisões” de direitos já foram antevistas pelo constituinte, e bem superadas. Há regras no próprio texto constitucional que estabelecem normas que superam tais conflitos. Entretanto, nem todas as situações conflituosas entre direitos fundamentais foram previstas pelo legislador, estas são as que merecem maior atenção. Por exemplo: o conflito entre direito de informação e o direito são silêncio. Assim, pode-se afirmar que os direitos fundamentais são absolutos, mas limitáveis.

Havendo conflito deve ser verificado os meios para dirimí-los. Segundo Canotilho e Vital Moreira, não existe uma regra geral a ser observada, mas deve ser analisada, para a solução do conflito, a regra da “máxima observância” dos direitos fundamentais e a “mínima restrição” compatível com o outro direito fundamental. Os direitos fundamentais necessitam de uma relação de conciliação e de concordância prática com outros direitos fundamentais ou interesses fundamentais diversos.

### **3.2.4 Concorrência**

O adjetivo “concorrência” significa que os direitos fundamentais podem ser acumulados. Ou seja, a um só tempo o titular do direito pode exercer vários direitos fundamentais. Por exemplo: exercer ao mesmo tempo direito de informação, opinião e comunicação (artigo 37, CF). Ou mesmo o direito de expressão e

informação pode acumular-se ao da liberdade de imprensa (art. 38, CF), direito de antena (artigo 40, CF), com o direito de reunião e manifestação (artigo 45).

Destarte. “a verificação da concorrência de direitos fundamentais, faz com que uma única situação seja regulamentada por mais de um preceito constitucional” (ARAUJO, 2001, p. 8).

### **3.2.5 Irrenunciabilidade**

Os direitos fundamentais são irrenunciáveis, ou seja, o seu titular não pode dispor deles. É claro que pode não exercitá-los temporariamente ou restritivamente. Mas nunca renunciá-los.

## **3.3 Evolução Histórica dos Direitos Fundamentais**

A doutrina mais tradicional admite três gerações de direitos fundamentais: os de primeira geração, os de segunda geração e os de terceira, mas existe forte tendência a aceitar os de quarta geração ou até quinta geração.

A concepção de gerações de direitos teve como idealizador Norberto Bobbio, que defendia a existência de gerações de direitos. Acreditava que cada geração de direito possuía um fundamento próprio, porquanto os fatores históricos que levaram a criação de direitos variam no tempo e no espaço.

Mas, antes de discorrermos um pouco mais afundo sobre cada geração, convém expor que, apesar dessa concepção estar consagrada na doutrina há uma discrepância teórica quanto ao termo *geração* que deve ser considerada.

A doutrina tem divergido quanto à utilização deste termo para designar os direitos que marcam um determinado momento histórico. Isto porque parte da doutrina alega que o uso do termo geração não retrata corretamente o fenômeno, pois, leva a entender a sobreposição ou revogação de um direito (geração) por outro. Assim, alguns autores entendem que melhor seria designá-los de “dimensões de direitos”.

Entretanto podemos dizer que o termo dimensão ou geração se equivalem. Afirmar que existem gerações de direitos fundamentais não leva à idéia de que existe uma substituição de direitos. “Geração” designa ou pretende designar, a superveniência de determinados direitos, sem que, necessariamente, exclua as outras. Pelo menos este parece ser o sentido razoável para a utilização do termo.

### **3.3.1 Direitos de 1ª geração**

Surgidos no século XVII, os direitos de primeira geração nasceram da idéia de um Estado submisso à regras e à Constituição. Não havendo um soberano detentor do poder, mas um Estado cujas funções fossem atribuídas a diferentes órgãos, não permitindo assim a concentração de poderes a um só grupo ou pessoas.

Como afirma Alexandre de Moraes (2000, p. 19)

Essas idéias encontravam um ponto fundamental em comum, a necessidade de limitação e controle dos abusos de poder do próprio Estado e de suas autoridades constituídas e a consagração dos princípios básicos da igualdade e da legalidade como regentes do Estado moderno e contemporâneo.

Concomitantemente com o nascimento do estado de direito, nascem os direitos de primeira geração, classificados como direitos civis ou individuais, e políticos. São os direitos de defesa do indivíduo perante o Estado. Eles cuidam da proteção das liberdades públicas, ou seja, os direitos individuais, compreendidos como aqueles inerentes ao homem e que devem ser respeitados por todos os Estados, como o direito à liberdade, à vida, à propriedade, à manifestação, à expressão, ao voto, dentre outros.

A preocupação está em estabelecer o que de domínio do Poder Público e o que de domínio individual, no qual o Estado não poderia inserir seu poder. Esse domínio individual em regra são os direitos civis e políticos, quais sejam: direito a vida, à intimidade, à inviolabilidade de domicilio etc. São direitos que representam uma ideologia de afastamento do Estado das relações individuais e

sociais. O Estado deveria servir apenas como guardião das liberdades, ficando distante de qualquer interferência no relacionamento social. São as chamadas “liberdades públicas negativas”, pois determinam do Estado um comportamento negativo.

### **3.3.2 Direitos de 2ª geração**

Em evolução aos direitos da primeira geração, os direitos da segunda geração se preocupam essencialmente com as necessidades do ser humano. Nesta fase, já longe do arbítrio estatal (primeira geração), se reclama proteção a dignidade, ou seja, a satisfação das necessidades mínimas para a obtenção da dignidade.

Nesta fase a posição do Estado frente à sociedade ganha uma nova visão, praticamente oposta aos direitos fundamentais da primeira geração. Ou seja, anteriormente, a posição do Estado era apenas ser guardião das liberdades, se abstendo de qualquer interferência no relacionamento social. Entretanto, se nesta nova fase o objetivo era de proporcionar ao ser humano condições mínimas para obter uma vida digna, o Estado não poderia ficar inerte.

Tendo por objetivo garantir aos indivíduos condições materiais imprescindíveis para o pleno gozo dos direitos de primeira geração. Agora se exigia do Estado uma efetiva prestação de cunho material, que pudesse proporcionar minimamente ao ser humano condições de tolher a dignidade de sua vida. Exigia-se do Estado intervenções na ordem social. Podemos exemplificar com: os direitos a segurança social, ao trabalho e proteção contra o desemprego, ao repouso e ao lazer, incluindo férias remuneradas, a um padrão de vida que assegure a saúde e o bem-estar individual e da família, à educação, à propriedade intelectual, as liberdades de escolha profissional e de sindicalização.

O princípio imperativo dessa geração é o da igualdade posto que é este destinado aos direitos sociais, culturais, coletivos e econômicos, sejam na sua perspectiva individual sejam no coletivo.

Destarte, os direitos fundamentais da segunda geração são apresentados como aqueles que buscam do Estado uma atividade, que objetiva a superação das carências individuais e sociais. Segundo Araújo (2001, p. 88)

Em contraposição aos direitos fundamentais de primeira geração- chamados de direitos negativos- os direitos fundamentais de segunda geração costuma ser denominados direitos positivos, pois, como se disse, reclama não a abstenção.

Os direitos de segunda geração asseguram as condições para o pleno exercício dos de primeira, ou seja, os programas direcionados aos direitos sociais. Tendo por objetivo garantir a todos o acesso aos meios de sobrevivência, impedindo a miserabilidade pela falta de trabalho, ao mesmo tempo em que determinam as condições favoráveis à aplicação da liberdade e da igualdade.

### **3.3.3 Direitos de 3ª geração**

Os direitos da terceira geração se preocupam essencialmente com o ser humano enquanto gênero, e não mais como indivíduo ou como uma determinada coletividade. Não se restringem a um grupo ou a uma coletividade específica, sendo chamados por alguns como o "direito de todos e ao mesmo tempo de ninguém". Os direitos desta nova geração encontram razão na solidariedade e na fraternidade. É enfocado o ser humano na relação com o próximo, sem fronteiras físicas e econômicas.

Estes novos direitos fundamentais têm natureza mais abrangente que os demais direitos até então reconhecidos, ampliam os horizontes de proteção e evolução do homem. São considerados direitos de todos porque é de titularidade universal, pertencem a todos a prerrogativa de reivindicar a proteção e a conservação desses bens jurídicos indivisíveis. São direitos da terceira geração o direito à paz, ao desenvolvimento sustentável, à posse comum do patrimônio comum da humanidade, à comunicação, direito ao meio ambiente.

Segundo Azevedo (2006, p. 62), esses direitos se diferem dos demais e alcançam relevância na luta para manter a existência do ser humano.

Reconhecidos, o desenvolvimento dos direitos da terceira dimensão, se exprime de 3 maneiras:

- a) o dever de todo Estado particular de levar em conta, nos seus atos, os interesses de outros Estados, ou seus súditos;
- b) ajuda recíproca (bilateral ou multilateral), de caráter financeiro ou de qualquer outra natureza, para a superação das dificuldades económicas (inclusive co-auxílio técnico aos países subdesenvolvidos e estabelecimento de preferências de comércio em favor desses países, a fim de liquidar déficits);
- c) uma coordenação sistemática de política económica.

### **3.3.4 Direitos de 4º geração**

Mais recentemente, alguns doutrinadores incluíram, na classificação dos Direitos Fundamentais a quarta dimensão ou geração. Os direitos da 4º geração visam tutelar os direitos das gerações futuras, em relação às questões da manipulação genética e reprodução humana. Desta forma, dentre outros são direitos fundamentais da 4º geração: o direito universal ao desarmamento nuclear, como forma de preservação da própria espécie humana, o direito a não intervenção genética e direito a uma democracia participativa.

Estes vários direitos conquistados pela humanidade no decorrer da história, não são intercalados, mas cumulados. Não se trata de sucessão, mas de agrupamento. A este respeito Paulo Bonavides apud Azevedo (2006, p. 69), assegura que :

Os direitos de 1º geração, direitos individuais, os da 2º, direitos sociais, e os da 3º, direitos ao desenvolvimento, ao meio ambiente, a paz e a fraternidade. Permanecem eficazes, são infra-estruturas, forma a pirâmide cujo ápice é o direito a democracia, coroamento daquela globalização política.

Para o autor supracitado também são direitos da 4<sup>o</sup> geração o direito a democracia, a informação, e ao direito ao pluralismo. Pois deles dependem a materialização da sociedade aberta do futuro.

Ainda segundo Paulo Bonavides apud Azevedo (2006, p. 69), “os direitos da 4<sup>o</sup> geração compendiam o futuro da cidadania e o porvir da liberdade de todos os povos. Tão somente com eles será legítima e possível a globalização”.

### **3.4 Da Educação como Direito Fundamental**

#### **3.4.1. Natureza jurídica da educação**

A educação por ser essencial a vida, ser meio de desenvolvimento da pessoa humana, bem como instrumento para melhor exercício da cidadania é uma garantia fundamental. Desta forma, a educação está atrelada à dignidade da pessoa humana na qual é a essência de todo ordenamento constitucional e direitos individuais.

As expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais” são comumente utilizados como se sinônimos fossem de outras expressões como direitos naturais, direitos do homem, direitos subjetivos públicos, direitos individuais, liberdades fundamentais e também direitos da personalidade.

Entretanto, segundo Muniz (2002) apud Silva (2006, p. 28)

Os direitos fundamentais são os direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional de determinado estado, enquanto direitos humanos têm relação com o direito internacional, pois se referem ao ser humano como tal, independente de sua vinculação com uma determinada ordem constitucional, sendo válidos para todos os homens em todos os tempos e lugares, revelando um caráter supranacional.

A autora acima citada afirma que quanto à natureza jurídica do direito a educação, como direito fundamental e direito da personalidade é: a) direito natural, no sentido de que exprimem uma ordem que está na essência da natureza humana, b) direito subjetivo público, pois consta da Constituição Política, nos arts 5<sup>o</sup> e 6<sup>o</sup>, recebendo a denominação de direito fundamental, arts.205 a 214, 227 e 229, além

de ser considerado nestes termos expressamente no art. 208, parágrafo 1º “o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo”. Ainda, na lei de Diretrizes e Bases está disposto: “O acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo, podendo qualquer cidadão, associação comunitária, organização sindical, entidade de classe ou outra legalmente constituída, e, ainda, o Ministério Público, acionar o Poder Público para exigi-lo”. c) direito subjetivo privado.

É entendimento pacífico que a educação é um direito social público subjetivo, que deve ser materializado por meios de políticas sociais básicas por estar estritamente relacionado aos fundamentos da Constituição Federal, bem como aos objetivos primordiais e permanentes do Estado Democrático de Direito.

Em suma, o ponto fundamental do direito a educação é a proteção da vida humana. A educação é essencial, e indispensável para a plenitude humana.

A educação está amparada na legislação, mas está longe de ser o “ideal de justiça”. Uma das principais causas que faz com que a educação pública fique aquém das necessidades sociais é a falta de um trabalho educacional novo que busque a renovação, a formação do caráter, e da inteligência, que busque desenvolver o potencial educacional de cada um. Alertando e abrindo os “olhos” para a consciência do meio social que vivemos, da opressão social. Mas, também dar meios necessários para transformar suas potencialidades em ação para transformação e integração social, vivendo enfim uma vida digna.

Silva (2006, p. 31), em sua tese afirma:

Assim, reconhece-se que o interesse tutelado pelo direito fundamental à educação, utilizado como instrumento de transformação social, possa subordinar o estado ao entendimento das necessidades humanas protegidas pela nossa Lei Maior. Mas, a compreensão merece ser ampliada em seu conceitual, pois, atender ao direito fundamental à educação inclusiva, significa cumprir, qualitativa e quantitativamente as obrigações que dele decorrem, produzindo ações políticas e serviços educacionais adequados à plena formação do educando em formação.

Cada pessoa estando consciente do meio em que está inserido e da necessidade de melhoria na educação deve buscar, através de ações sociais ou políticas, meios para de efetivar o cumprimento pleno do direito fundamental à educação.

### 3.4.2. Dos princípios constitucionais do direito à educação.

Antes de expor sobre os princípios atinentes ao direito a educação, insta abordar brevemente sobre o que é princípio.

Princípios são causas primárias, são premissas de todo um sistema que se desenvolve, são parâmetros fundamentais e direcionadores de um sistema.

Independente do campo de conhecimento Espíndola (2002, p. 53) conceitua princípio como aquele que:

Designa a estruturação de um sistema de idéias, pensamentos ou normas por uma idéia mestra, por um pensamento chave, por uma baliza normativa, donde todas as demais idéias, pensamentos ou normas derivam, se reconduzem e/ou subordinam.

Como princípio jurídico Celso Bandeira de Mello (1994) apud Rothenburg (1999, p. 14) conceitua.

Mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

Desta forma, vê-se que os princípios são um indispensável elemento de formação da ordem jurídica positiva. Contêm forte potencialidade de solucionar casos que a prática exige.

Assim, os princípios podem conter os principais valores e “ magnetizar” todo o sistema normativo. Os princípios constitucionais também servem como um excelente parâmetro à constitucionalidade das normas.

Os princípios atinentes ao direito à educação foram traçados pelo constituinte no artigo 206 da Constituição Federal, nos quais devem ser observados por todos os entes do Estado para que sejam atingidos os fins neles inerentes.

São princípios do direito à educação:

- a) igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- b) liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- c) pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- d) gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- e) valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- f) gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- g) garantia de padrão de qualidade.

A igualdade de condições e acesso à escola é um princípio que visa a equiparação de todos os alunos ao acesso permanente na escola. Numa sociedade de desigualdade como a nossa são importantes programas que visam garantir o acesso e permanência da criança na escola. Como por exemplo, transporte escolar e merenda.

Ao prever o acesso e permanência a Constituição garante um ensino que pode ser gozado por todos.

O princípio de que trata da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, divulgar o pensamento, a arte e o saber é o norteador da liberdade de autonomia no processo de ensino aprendizagem, ter a opção de escolha e utilização de materiais, de procedimentos didáticos e de instrumento de avaliação. O pluralismo de idéias e concepções pedagógicas garantem o respeito a diversas opiniões e idéias dos agentes (ativo ou passivo) da educação.

A gratuidade do ensino público é princípio garantidor da educação dirigida a todos. Sendo escola pública e gratuita é destinada ao povo, de uso comum, sem exceção, mantida pelo poder público por meio de gestão dos recursos públicos. Mesmo que haja instituições particulares, é prioridade a manutenção da educação pelo Estado, que cumprindo sua obrigação, deve prestar ensino gratuito à população.

O princípio da valorização do profissional do ensino se consubstancia no plano de carreira para o magistério público, piso salarial, garantia de regime jurídico único para as instituições mantidas pela União e ingresso exclusivo por meio de concurso público de provas e títulos. Programas que visam o constante aperfeiçoamento profissional é também outro elemento importante na valorização do profissional de ensino. O princípio que prevê a gestão democrática, assegura a descentralização da gestão escolar. Visa a abertura da gestão escolar a toda comunidade ou seja a participação da sociedade na direção da escola, podendo dar sugestões, participar ou convocar reuniões, de forma que todos, diretoria escolar, pais e alunos possam participar para melhor desempenho da instituição escolar.

A garantia de qualidade é um dos princípios mais importantes garantidos pela Constituição, este princípio resume todos os demais, pois não seria possível ter uma qualidade de ensino sem a igualdade e acesso à escola, sem a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar, sem a gratuidade do ensino e valorização dos profissionais do ensino. Certamente que a questão sobre o que é qualidade é muito discutida, como observaremos posteriormente. Entretanto, mesmo sem maiores discussões sobre a qualidade do ensino, é consenso que este princípio não tem sido devidamente observado pelas autoridades.

### ***3.4.3 Da classificação das normas constitucionais do direito a educação***

As normas constitucionais da nossa Carta Magna têm todas os mesmo nível hierárquico, a mesma força cogente. Entretanto são diferentes quanto a sua aplicabilidade, não são aplicadas com a mesma intensidade. Segundo Ferrari (2001, p.96) aplicabilidade e efetividade é a qualidade para produzir efeitos jurídicos, em

maior ou menor grau, e à realização do direito e a concretude de sua função social. “Trata-se, portanto, de considerar a possibilidade de aplicação e a efetividade das normas constitucionais, aquela como potencialidade e esta como realizabilidade, praticidade, isto é, a efetiva justiciabilidade das normas programáticas”.

As normas constitucionais têm varias classificações, dada por diferentes autores. Entretanto usaremos a tradicional classificação de José Afonso da Silva (1998). No entanto, insta salientar que o que se pretende é introduzir o tema para melhor entendimento sobre a aplicabilidade das normas constitucionais atinentes ao direito à educação.

Concernente a aplicabilidade das normas constitucionais, tradicionalmente são divididas em normas de eficácia plena, contida e limitada. As normas de eficácia plena são aquelas que produzem ou tem a possibilidade de produzir todos os efeitos essenciais desde sua entrada em vigor. Não necessitam de nenhuma complementação ou integração legislativa infraconstitucional. Para Silva (1998, p. 149) as normas de eficácia plena são:

Aqueles que, desde a entrada em vigor da Constituição, produzem, ou tem possibilidade de produzir, todos os efeitos essenciais, relativamente aos interesses, comportamentos e situações que o legislador constituinte, direta e normativamente, quis regular.

Assim, as normas com eficácia plena tem todos os elementos para que haja a produção imediata dos efeitos objetivados, não requerem normas para sua regulamentação e efetivação, podem ser imediatamente aplicadas.

Já as normas de eficácia contida precisam de legislação infraconstitucional integradora, sua eficácia é total e imediata. Mas, no que tange a sua abrangência esta pode ser restringida pelo legislador infraconstitucional ou por ações dos administradores para sua efetividade plena.

Segundo Moraes (2005, p.7) as normas constitucionais de eficácia contida são aquelas em que:

O legislador constituinte regulou suficientemente os interesses relativos a determinada matéria, mas deixou margem à atuação restritiva por parte da competência discricionária do poder público, nos termos que a lei

estabelecer ou nos termos de conceitos gerais nelas enunciadas. Por exemplo: artigo 5, inciso 8 da Constituição Federal- é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

As normas constitucionais de eficácia contida são diferentes das de eficácia limitada, haja vista que naquela legislação futura impede a integridade da norma, e restringe sua plena eficácia. “Dessa forma, enquanto não expedida a legislação restritiva, sua eficácia será plena, sua aplicabilidade é direta e imediata, já que não fica condicionada à normação ulterior”. (FERRARI, 2001, p. 108)

Ainda na classificação de José Afonso da Silva há uma terceira espécie de normas constitucionais que são normas as normas de eficácia limitada. Essas normas têm aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, pois não tem normatividade suficiente e dependem de norma ulterior para que desenvolva a aplicabilidade, ou seja, os efeitos visados pelo constituinte.

As normas de eficácia limitada se subdividem em: normas constitucionais de princípios institutivos e normas constitucionais de princípios programáticos ou organizatórios. As normas de princípio institutivo contêm bases gerais para a estruturação das instituições, órgãos ou entidade. Assim, o legislador estrutura aquelas mediante lei. Segundo Ferrari (2001, p.108) são normas que contém o início ou esquema de determinado órgão, entidade ou instituição. Essas normas têm conteúdo organizativo e regulativo de órgãos e entidades, respectivas atribuições e relações. Sua função primordial é a de esquematizar a organização, criação ou instituição dessas entidades ou órgãos.

Podemos citar como exemplo o artigo 113: “A lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantia e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho, assegurada a paridade de representação de trabalho e empregadores”.

As normas constitucionais de princípio programático são normas de aplicação diferida, de não aplicação ou execução imediata. Segundo Silva (1998, p. 138), as normas programáticas são:

Aquelas normas constitucionais através das quais o constituinte, em vez de regular, direta e imediatamente, determinados interesses, limitou-se a traçar-

lhes os princípios para serem cumpridos pelos seus órgãos ( legislativos, executivos, jurisdicionais e administrativos), como programas das respectivas atividades, visando à realização dos fins sociais do Estado.

Podemos citar como exemplos de normas constitucionais programáticas o artigo 196, que trata do direito à saúde, o artigo 215 referente à cultura, também o artigo 205 que assegura o direito à educação.

As normas programáticas envolvem um conteúdo social e objetivam a interferência do Estado na ordem econômico-social, a fim de propiciar a realização do bem comum, através da democracia social.

Assim, para alguns autores, o direito à educação com qualidade é direito social, sendo normas de princípio programático, haja vista que é prevista pela Carta Magna. Mas, para que possa produzir efeitos precisam de uma atuação do administrador.

Entretanto, quanto a eficácia das normas de princípios programáticos há divergências doutrinárias. Alguns defensores entendem que as normas constitucionais de princípios programáticos, ao declararem direitos, mesmo que ainda não tenha sido estabelecida sua forma vinculam todos os órgãos públicos quanto à sua observância.

Para outros autores como Ingo Wolfgang Sarlet, o direito a educação, por ser um direito fundamental, está entre as normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Para Sarlet (2001, p. 271):

Independente da discussão em torno da possibilidade de se reconhecerem direitos subjetivos a prestações com base em normas de cunho eminentemente programáticos, importa ressaltar mais uma vez que todas as normas consagradoras de direitos fundamentais são dotados de eficácia e, em certa medidas, diretamente aplicáveis já ao nível da Constituição e independentemente de intermediação legislativa.

Dessa forma, para os que assim entendem o direito à educação, como um direito social fundamental, tem aplicabilidade imediata. Pois, onde houver no texto constitucional direitos e garantias constitucionais, dever-se-á aplicar o princípio da aplicabilidade imediata, na qual o direito à educação é amoldado perfeitamente no artigo 6º e nos artigos 205 a 214 da Constituição Federal. No que tange aos

princípios educacionais do artigo 206, são normas de aplicabilidade direta e de plena eficácia pois são princípios que embasam o ensino.

Como exemplo de normas que não reclamam nenhuma medida legislativa, ou seja, é plenamente exigível podemos citar os princípios que garantem a igualdade de condições, de acesso e permanência na escola; da liberdade de ensino; da gratuidade de ensino em estabelecimentos oficiais.

### 3.4.4 Da evolução do direito educacional no Brasil

A educação, como direito fundamental, está inserida no direito 'a vida, haja vista que é um meio para que o homem se realize como tal. A legislação educacional no Brasil teve início na Constituição Imperial de 1824, mas havia apenas um artigo referente a educação, dispunha no seu artigo 179, nº 32 " a instrução primária é gratuita a todos os cidadãos".

A constituição de 1891 deixou a critério das constituições estaduais a questão referente a gratuidade do ensino. Dispunha o artigo 65, nº 2

É facultado aos estados em geral todo e qualquer poder, ou direito que lhes não for negado por clausula expressa ou implicitamente contidas nas clausulas expressa da constituição.

Somente na Constituição de 1934 surgiu a educação como meio de formação da personalidade, bem como a determinação da gratuidade e freqüência obrigatória do ensino primário. Estabelecia:

Artigo 149. A educação é direito de todos e deve ser ministrada pela família e pelos poderes públicos, cumprindo a estes proporcionar a brasileiros e estrangeiros domiciliados no país de modo que possibilite *efficientes factores* da vida moral e econômica da nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Artigo 150. Parágrafo Único. O plano nacional de educação constante de lei federal, nos termos dos arts,5 n.XIV, e 39, n.8, letras 'a' e 'e', só poderá renovar em prazos determinados, e obedecerá as seguintes normas: a) ensino primário integral e gratuito e de freqüência obrigatória, extensivo aos adultos.

A Constituição de 1937 determinou a educação como gratuita, obrigatória e solidária. Incumbindo aos pais a ministração da educação ficando para o Estado apenas o dever de colaborar e complementar em eventuais lacunas e deficiência na educação particular.

A Constituição de 1946 reforça o princípio da solidariedade no direito educacional. A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Devendo inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana. A Constituição de 1967 a educação aparece de maneira mais estruturada que na Carta anterior.

A alteração mais considerável do direito a educação foi na Constituição de 1969. Suprimiu a expressão “igualdade de oportunidade” que havia no Constituição anterior, demonstrando, assim, a forte repressão que se instaurou no país após o golpe de Estado.

A Constituição de 1988 nos artigos 205 a 214 estabelece os objetivos e as diretrizes do sistema educacional do país. Aponta os titulares passivos do direito à educação, cabendo à família, à sociedade e ao Estado promovê-la e incentivá-la.

É classificado por doutrinadores como norma “programática”, de eficácia limitada, necessitando de atuação do legislador infraconstitucional para que se torne plenamente eficaz. Estabelecem programas que devem ser implementados pelo Estado; tem eficácia restringível, ou seja, de não aplicação ou execução imediata, por não regular diretamente interesses ou direitos nelas contidos, mas traçar princípios a serem cumpridos pelos poderes e programas públicos, buscando unicamente a conservação dos fins sociais pelo Estado.

O texto constitucional, art. 205, estabelece:

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

Como bem pode ser observado por meio da leitura do referido artigo constitucional. O objetivo da educação é o pleno desenvolvimento do ser humano,

para tal é preciso que o Poder Público assegure os meios necessários para o uso desde direito, se assim não for o sentido que a Constituição dá a educação perderá o sentido.

A Constituição assegura o Direito à educação como fundamental, e como tal tem caráter “absoluto, intangível, cujo respeito impõe-se aos governantes com um imperativo categórico, independente de abundância ou não de recursos” (SILVA, 1998, p. 37).

Segundo Silva (2006) apesar de estar qualificado como direito social, conforme o artigo 6º da Constitucional, incide sobre o artigo 5º, parágrafo 1º, o que compreende os direitos e garantias fundamentais. Ou seja, está incluso como direito fundamental o direito à educação, não importando a localização da norma no texto Constitucional.

Maliska (2001, p. 106) disserta:

Uma interpretação sistemática e teleológica conduziu aos mesmos resultados, uma vez que ao utilizar a expressão ‘direitos e garantias fundamentais’, o constituinte buscou atingir a totalidade das normas do Título II, o que inclui também os Direitos políticos, de nacionalidade e os direitos sociais, e não apenas os direitos e garantias individuais e coletivos.

Destarte, em decorrência do artigo 5º, parágrafo 2º da Constituição Federal, não estão excluídos outros direitos e garantias, advindos do regime e princípios adotados pela Carta Magna.

Sendo um dever do Estado, este tem a obrigação de efetivá-lo conforme está descrito no artigo 208, parágrafo 1º da Constituição Federal. E para tal é importante compreender grau de aplicabilidade e eficácia contido nas normas de direitos fundamentais, tal qual a educação.

### **3.5 Da Educação Segundo a Lei de Diretrizes e Bases.**

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), lei.394 de 20/12/1996, tem por objetivo definir e regularizar o sistema de educação brasileira, tendo como

finalidade acomodar os princípios enunciados no texto constitucional para a sua aplicação a situações reais educacionais tanto na formação de professores quanto no funcionamento do processo educacional do país.

A LDB é uma lei iniciativa, e não resolutiva, desta forma discorre sobre as questões da educação de forma sintética e generalizada, sendo as particularidades do funcionamento do sistema objeto de decretos, pareceres, resoluções e portarias. A primeira LDB foi criada em 1961, a segunda uma versão foi em 1971, que teve vigor até a promulgação da mais recente em 1996.

O título II da Lei de Diretrizes e Bases, prescreve sobre os princípios e fins da educação nacional. O artigo 2º prevê:

A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Por meio de tal ditame vê-se que a finalidade da educação segundo a LDB tem natureza tríplice: O pleno desenvolvimento do educando, o preparo para o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho.

O pleno desenvolvimento do educando implica em uma educação intencional, que contribua para que o organismo psicológico do aprendiz se desenvolva de forma progressiva e harmoniosa. A primeira etapa do desenvolvimento se dá na infância, correspondendo a aprendizagem e estímulos sensoriomotores. A segunda etapa seria a formação consciente do mundo, o entendimento de propriedade e relações sociais. Nesta fase adquire-se formas de fazer e aplicar conhecimentos adquiridos. (CARNEIRO, 1998, p. 33)

Preparo para o exercício da cidadania – cidadania é a condição de todo cidadão, titular de direitos e deveres. Atualmente o conceito jurídico de cidadania ainda não foi definido. Para alguns, cidadania está relacionado à nacionalidade ou/e aos direitos políticos, para outros é o direito de votar e ser votado, e ainda, para alguns está relacionado ao elemento do povo.

Mas, fora do conceito jurídico e de uma forma mais simples Ferreira (2007) conceitua que ser cidadão é “Indivíduo no gozo dos direitos civis e políticos

de um Estado, ou no desempenho de seus deveres para com este”. Desta forma vê-se que um dos objetivos do legislador é formar, por meio do ensino, pessoas conscientes de seus deveres e direitos, e assim desfrutar do exercício da cidadania proporcionada pelo Estado Democrático de Direito.

A qualificação para o trabalho, sendo uma das finalidades da educação, visa proporcionar meios que levam ao educando à conhecimentos tecno-científicos necessários para o trabalho. Mas, isso vai muito além de aprender conceitos e teorias que após uma prova é facilmente esquecida. Implica em autonomia, em pensar, refletir, saber agir ou fazer no mundo do trabalho.

A LDB reproduziu os termos da Constituição no seu artigo 3 ao prescrever sobre quais princípios o ensino será ministrado. Os princípios são os mesmos descritos na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 206, sendo acrescentados mais 4 princípios quais sejam: respeito à liberdade e apreço à tolerância, coexistência de instituições públicas e privadas de ensino, valorização da experiência extra-escolar, vinculação entre a educação escolar, e o trabalho e as práticas sociais.

## 4 A QUESTÃO DA QUALIDADE E A ESCOLA

### 4.1 Introdução

O presente capítulo pretende fazer uma análise do que vem a ser qualidade na educação, não intentamos resolver as questões que serão colocadas, mas provocar discussão que permita nascer um ou vários posicionamentos do que significaria qualidade na educação.

A qualidade na educação é um tema que há muito tempo vem sendo discutida, têm sido preocupação constante de educadores e gestores de políticas educacionais. Os pioneiros da educação, década de 30, buscavam uma educação com qualidade com seu “Otimismo pedagógico”. Com lei de Diretrizes de Bases da Educação, nas décadas de 50 e 60, buscaram-se novas formas de estruturação dos sistemas educacionais que concorreriam para uma educação melhor. Por meio da Lei 5.692 de 1971 foi implantado o ensino profissionalizante e a profissionalização dos especialistas em educação, numa tentativa de melhorar a educação.

A década de 80 foi marcada pela preocupação dos educadores em implantar políticas voltadas para qualidade do ensino, cidadania e democratização da educação. Com a promulgação da Constituição de 1988, e advento do princípio constitucional “a garantia de padrão de qualidade”, a busca da educação com qualidade tomou toda força.

Por meio de pesquisas pode-se verificar que o número de crianças matriculadas na escola cresceu bastante. Em termos quantitativos, a oferta educacional chegou a patamares expressivos, cerca de 90% das crianças em idade escolar estão matriculadas na escola.

Segundo o relatório preparado pela Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (Unesco), o Brasil, em 2006, ficou posicionado em 72º em educação no ranking da Unesco.

O relatório avaliou 125 países, o Brasil estava no grupo intermediário composto por 50 integrantes. Ocupando a posição 72º o Brasil estava bem atrás no

ranking, perdendo para o México que ficou em 48º colocado e da Argentina que ficou na posição 50º. Também ficou atrás da Indonésia, Venezuela e Panamá.

A Unesco avalia o avanço em quatro metas educacionais: a taxa de sobrevivência escolar até o quinto ano, o indicador compara também a escolarização no ensino fundamental (a universalização primária), a taxa de analfabetismo adulto e a igualdade de acesso à escola entre os gêneros na educação.

O Brasil ganha pontos no relatório quanto ao quesito quantitativo, ou seja, abertura de vagas. No relatório da Unesco em 2004, o Brasil ocupava a 32ª posição, ou seja, estava no grupo de elite. Mas nos outros quesitos o Brasil tem nota muito inferior, o que faz abaixar sua colocação geral.

Assim, quanto à abertura de vagas o Brasil avançou bastante, mas o péssimo desempenho do país em questões de qualidade da educação não é novidade. Quando o indicador é quantidade, o país costuma ir bem. Quando é qualidade, no entanto, o atraso fica evidente.

Certamente houve grandes investimentos para a expansão do sistema educacional, entretanto verifica-se que as escolas continuam ineficientes. Um dos grupos mais afetados pelo problema da educação é a camada social mais baixa, que além de serem excluídos dos benefícios do desenvolvimento econômico, cria-se para eles empecilhos a médio e longo prazo.

Destarte, vê-se que a grande questão não é quantidade, mas o problema é o baixo rendimento escolar, a evasão, a repetência. Há inúmeras crianças que saem do ensino fundamental sem saber ler e fazer contas simples.

A história da educação brasileira relata uma série de mudanças, de tendências pedagógicas, que vão desde a escola tradicional trazida pelos jesuítas, passando, posteriormente, pelo movimento tecnicista até as tendências mais modernas como teorias crítico-reprodutivista, conteudistas, de educação libertadora, teoria construtivista, etc. Passaram-se anos e a educação continua falha e muitas vezes na contramão do desenvolvimento que se busca. Assim, percebe-se a falta de políticas públicas educacionais, falta de planejamento educacional, de vontade política de levar mais a sério a educação em um país a caminho da modernidade. Neste aspecto se pergunta: o que seria qualidade ou uma educação progressiva? Sem sombra de dúvida esta é uma grande questão a se pôr em discussão.

Entretanto antes de abordarmos sobre tal questão, é interessante expor brevemente qual seria a missão, a função da escola.

## 4.2 A Missão da Escola

A escola não é e não pode ser detentora absoluta do conhecimento. E, também não existe apenas para conferir diploma, licença para o exercício profissional, mas para estimular, desafiar a razão, para libertar a inteligência para a plenitude de suas possibilidades.

A escola não tem a função de transmitir “verdades”, mas de buscar o novo, um novo caminho, nova descoberta. Assim, a escola precisa fazer parte de uma sociedade que é dinâmica, que se transforma a cada dia, necessitando integrar-se cultural e socialmente. É missão da escola transformar a sociedade local num lugar melhor.

A escola existe para aprofundar a reflexão sobre os valores fundamentais para a pessoa humana, a fim de torna-la efetivamente livre e libertadora. Só assim será resgatada a dimensão ética do conhecimento e do trabalho e o homem será sujeito de sua própria história e construtor de um mundo novo. (MEZOMO,1994, p. 162).

A escola deveria buscar descobrir um mundo novo através de cidadãos críticos, conscientes e participativos, capazes de interagir e intervir na realidade. Ser espaço de conhecimento, cultura, pesquisa e criatividade, onde o aperfeiçoamento constante favoreça o aprimoramento da formação pedagógica e técnico-científica, de forma a responder às necessidades emergentes da sociedade. E não se apegar ao saber pronto, aos métodos “comprovados” e textos preestabelecidos. Pois estes muitas vezes impedem a escola de “crescer” e limita seu trabalho a repetição do já conhecido, à defesa dos seus currículos, ao monopólio do diploma e ao cumprimento de normas.

A verdadeira escola é aquela reinventada por sua comunidade docente juntamente com o mundo e sociedade que busca servir. É fundamental

conscientizar da necessidade da sua reinvenção para mudar seus paradigmas, seu projeto, sua forma, estrutura e métodos. Mas, muitas vezes não ocorre a invenção da nova escola porque nem sempre sua necessidade é acompanhada da visão e correspondente capacidade de seus gestores. Que preferem manter tudo igual, a buscar a construção de uma sociedade mais ética, livre e libertadora.

### **4.3 A Questão da Qualidade**

#### **4.3.1 Conceito**

Antes de falar sobre a qualidade na escola, é importante atribuir sentidos a este termo. Qualidade vai além de conceitos, representa uma filosofia de ação, um compromisso que está além da teoria.

Insta deixar claro que qualidade não tem a mesma significação para todas as áreas, e nem pessoas. O que é qualidade de vida para alguns, não é para outros. Cada área entende de maneira diversa sobre qualidade. Para os ecologistas, a questão da qualidade tem um sentido muito forte em termos de preservação da natureza, de qualidade de vida, do direito a vida num planeta que está sendo destruído pelo próprio homem.

Na política, ética e cidadania nas relações ou negócios políticos, seriam as palavras chaves para se falar em qualidade. Para os empresários, qualidade é de extrema importância, como se o mundo empresarial dependesse desta. Qualidade para os empresários é uma visão estratégica, é uma busca incessante, se as empresas não têm esta visão estão fadadas ao fracasso, ao retrocesso.

Para os educadores qualidade na educação, dentre outros aspectos, é uma estratégia de ação para formação de cidadãos conscientes e comprometidos com a construção de uma sociedade melhor, que não sejam apenas passivos a governantes detentores do poder, mas interventores do meio em que vivem.

Por fim, podemos dizer que qualidade é uma palavra de ordem no mundo moderno. Mas, é desafiador esta conquista, haja vista que qualidade não é fácil e simples na prática.

O presente trabalho visa refletir um pouco sobre o que vem a ser qualidade, com ênfase em qualidade na educação. Como dito alhures há diversas maneiras de entender que vem a ser qualidade, dependendo da área de conhecimento. Mas, nos ateremos a qualidade a partir do conceito utilizado no mundo empresarial, claro que com suas especificações, haja vista que educação não é um produto de mercado. No entanto vamos partir do pressuposto que a escola não pode ser inocente e neutra do sistema econômico, moderno e tecnológico.

Diversos são os autores que conceituaram qualidade. Crosby (1990) apud Mezano (1994, p. 17), cita em sua obra alguns destes autores:

Crosby entende que a “qualidade” exige o entendimento a determinadas normas claras, conhecidas e cumpridas pela pessoa que age. Por isso, “qualidade”, para ele, significa “conformidade” deve ser absoluta, ou seja, a “qualidade” visa ao “ zero defeitos”, ainda que, em muitos casos, seja impossível. Em outras palavras, a qualidade supõe que não haja nenhuma contemporização com o erro, que, por isso mesmo, nunca pode ser considerado como “normal” ou “tolerável”.( exemplo: a taxa de infecção hospitalar de 30% nunca poderá ser considerada “normal”, no sentido de que deva ou possa ser aceita porque está dentro dos padrões internacionais. O mesmo se diga de uma taxa de evasão escolar ou de repetência. A taxa que a “qualidade”supõe é zero)... Para Crosby a qualidade é algo objetivo, que pode e deve ser medido. E essa medida só pode ter um standard: o zero defeito.

Outro a conceituar qualidade é Deming (1990) que entende:

A “qualidade” como algo que “dá orgulho” ao trabalhador pela produção ( ou prestação de serviço). E esse “orgulho”, por sua vez, supõe “redução nas variações”( permanente), “conhecimento profundo” e “habilidades” adequadas. Deming não aceita, como medida da qualidade, o “zero defeitos”de Crosby por três razões: primeiro, porque seria buscar o impossível; segundo, porque levaria a organização a fixar-se apenas nos números; terceiro, porque a organização buscaria mais descobrir os responsáveis pelos problemas do que, propriamente, eliminar suas causas pela melhoria dos processos. Ele também não limita a “qualidade”à “conformidade com os requisitos” ( Crosby), porque isso enfocaria apenas o produto, esquecendo o próprio sistema organizacional ( “qualidade do desenho do processo”). Deming discorda de Crosby que limita a “qualidade”à conformidade com os requisitos”, porque isso limitaria a inovação e a melhoria contínua do processo e da própria administração da organização . Por outro lado, Deming também admite que a inovação e a melhoria do processo não são suficientes, por si mesmas, para explicar a

qualidade “duradoura”, ou seja, pode-se também ter qualidade “duradoura” sem inovação e melhoria continuada. É o caso dos violinos Antonio Stradivari e Giuseppe Guarneri del Gesù ( século XVIII) até hoje não superados.

Avedis Donabedian, líder a aplicação da filosofia da qualidade à área da saúde, entende a qualidade

como “a obtenção dos maiores benefícios, com os menores riscos ( e custos) para os pacientes, benefícios estes que, por sua vez, se definem em função do alcançável de acordo com os recursos disponíveis e os valores sociais existentes”. Donabedian entende ainda que a “qualidade” possui três dimensões: a técnica, a interpessoal e a ambiental. A técnica se refere à aplicação, atualizada, dos conhecimentos científicos na solução do problema do paciente. A interpessoal se refere à relação que se estabelece entre o prestador dos serviços e o paciente. A ambiental se refere às comodidades oferecidas ao paciente ( conforto e bem-estar).

Os conceitos acima citados, se referem ao pensamento de alguns homens conceituados no que diz respeito a filosofia da qualidade, mas insta salientar que nenhum deles deve ser tomado de maneira exclusiva.

Ao conceituar qualidade alguns se referem a “satisfação” do cliente”, ou seja, atender e exceder às necessidades dos clientes. Mas, não podemos nos ater apenas na opinião do cliente em relação ao produto (serviço). As definições acima são válidas (“conformidade com o requisito”; “adequação ao uso”), mas se referem mais aos “resultados” da qualidade do que à essência de sua natureza. Desta forma, ao conceituar qualidade, deve-se buscar a conformidade dos produtos (serviços) com os objetivos, características e processo de produção. Ou seja, a “qualidade” deve ser entendida quando atrelada à missão da organização.

Assim nos ateremos, para o presente trabalho, o conceito dado por Mezano (1994, p. 20): “Qualidade é uma propriedade (ou conjunto de propriedades) de um produto (serviço) que o torna adequado à missão de uma organização comprometida com o pleno atendimento das necessidades de seus clientes”.

#### **4.4 Uma Nova Ótica Sobre Qualidade**

Baseada na melhoria gradual e permanente, nasceu dentro da indústria e por áreas ligadas a ela a filosofia da administração. Os seus resultados são tão

grandes e fortes que se espalhou por todo o mundo, e hoje nenhuma empresa competitiva sobrevive sem busca incessante da qualidade.

Esta filosofia logo passou a ser utilizada por empresas de serviços nas quais da mesma maneira tiveram sucesso. Satisfazendo as necessidades dos clientes, aumentando produtividade, reduzindo os custos e maior competitividade no mercado interno e externo.

Posteriormente, a filosofia da administração pela qualidade também ganhou espaço na área da saúde, claro que com suas maiores complexidades e características próprias. Mas, soube apropriar os conceitos e aplicar técnicas, e assim, também obter maior contentamento dos clientes (pacientes), bem como força para as organizações da área.

O que se pergunta então é: e a área da educação? Será que a filosofia da qualidade também seria viável para melhorar, revitalizar as instituições de ensino? Poderia a escola implantar uma filosofia gerada fora da área da área educacional, utilizando termos e conceitos tais como: "clientes", "fornecedores", "consumidores", "missão e visão de futuro", "produtividade e competitividade", "ferramentas da qualidade" e muitos outros?

A missão e natureza da "empresa" não seria totalmente diferente e muitas vezes divergente com a da escola? Isso não seria fazer a escola perder sua identidade, sua essência caso fosse imputada à instituição escolar uma administração baseada em princípios guiadores de indústria e prestação de serviço?

Certamente há os que entendem não ser possível à instituição escolar adotar valores utilizados na administração, pois não poderia esvaziar seus valores, devendo permanecer distante da empresa, para continuar "sagrada" ante ao "profano" (empresa), pois esta visa lucro.

A qualidade também deve ser muito valorizada na educação. A questão que se pergunta é: podem as definições dadas por teóricos de administração empresarial serem aplicadas a educação? Sim. Entretanto, deve haver análises e esclarecimentos das diversas definições para a questão da qualidade na educação.

É cediço que a empresa e a escola são instituições bem diferentes no que diz respeito a sua missão. Entretanto ambas visões servem a comunidade,

oferecendo-lhe serviços e produtos de qualidade visando atender as necessidades de seu público. Tanto a escola como a empresa têm, essencialmente, uma missão e um sentido, que culminam no atendimento de determinadas necessidades das pessoas, que compram seus serviços, e tornam-se seus "clientes". Ambas as instituições se utilizam de recursos e tecnologia para a satisfação das necessidades de sua "clientela".

Assim como a empresa, a escola necessita do trabalho de outras pessoas, nas quais devem ser comprometidas a cumprir a missão institucional, ser responsável, comprometida, ser também solidária, valorizar seu trabalho, respeitar as pessoas a quem servem, e visam sempre a busca pela maior qualidade.

#### **4.5 Alternativas para Obtenção da Qualidade**

Crosby (1990) entende o aluno como o primeiro cliente da escola e ao mesmo tempo seu produto. A qualidade ou sucesso no processo educacional está em levar o exercício de determinados papéis sociais, principalmente o trabalho. Desta forma a visão da escola é satisfazer necessidades imediatas dos alunos e por meio dele também satisfazer necessidades sociais. A qualidade é dinâmica, pois as necessidades também são.

A questão que sempre se coloca é: como adequar os objetivos dos alunos ao sistema escolar ou ao da sociedade, ou ainda aos do mercado de trabalho? São tantas as vozes, pais, professores, alunos, empresários. Qual delas ouvir?

Independentemente das vozes e discussões, que não se pode falar em qualidade na educação se, no âmbito educacional, não houver definições de qualidade. Não importa falar em qualidade se a escola não definir o que ela pretende com esta, uma vez que a qualidade é pressuposto básico da educação.

"Qualidade" não é um conceito universal, mas intrinsecamente ligado a sua "missão" específica. Desta forma é possível que toda organização tenha e ofereça "qualidade", independentemente de suas características, serviços,

tecnologia. O que merece maior importância é saber se a organização tem uma missão definida e se seus serviços satisfazem plenamente as necessidades dos seus clientes.

Podemos destacar alguns elementos que dão “qualidade” a um serviço, são eles:

- a) efetividade: este se refere a atingir, obter os objetivos previstos;
- b) eficiência: está relacionada com otimização da relação custo-benefício;
- c) eficácia: a eficácia é o que se obtém como resultado da soma da efetividade e da eficiência;
- d) adequação: é o entrelaçamento do serviço (produto) ao atendimento das necessidades dos clientes;
- e) suficiência: resposta total do serviço às necessidades dos clientes;
- f) acessibilidade: ocorre quando existe a possibilidade de utilização do serviço (produto);
- g) oportunidade: é ter disponível o serviço (produto) no momento necessário;
- h) atualidade: serviços oferecidos com a utilização da ciência disponível e possível nas condições locais;
- i) aceitabilidade: é a plena satisfação dos clientes (internos e externos).

Para Mezano (1994, p.137) a definição de qualidade envolve uma série de condições. A organização tem que ter sua identidade (missão) definida e ética, deve saber conhecer quem são seus clientes ou possíveis clientes (entenda-se clientes por alunos) e assim conhecer quais são suas necessidades. É preciso que a organização defina as atividades/ serviços prioritários, que tenha capital suficiente para executar as atividades previstas. Deve haver comprometimento em obter os resultados previstos e avaliação destes periodicamente. Que entenda a “qualidade” como um “processo de melhoria continuada” (de estrutura, de processo e de resultados). E por fim, é muito interessante e necessário o envolvimento de todos (fornecedores, provedores, consumidores, clientes) num esforço integrado e solidário de superação de metas. Alcance de novos patamares de qualidade.

A “qualidade”, portanto, que se “manifesta” no produto (serviço) deve estar embutida na própria concepção da organização, na definição de sua identidade (missão), no seu planejamento estratégico e na sua produção (atividades, processos e sistema de monitoria e avaliação).

A qualidade independente da conceituação que se dá, valoriza quem trabalha (produz), respeita o consumidor/cliente. Resgata o sentido e o valor do poder de criar da organização, bem como de quem consome seu produto.

Isso vale tanto para indústria como para o comércio e serviços, não sendo excluídos a saúde e educação.

Hoje a crise da educação em nosso país é grave e desanimadora, por isso exige-se a criação de medidas capazes de reverter tal situação de forma urgente e radical. O que se pergunta é: como? Segundo Mezano (1994, p. 140) a resposta está em aplicar a filosofia da melhoria da qualidade, pois esta já resolveu o problema da indústria e dos serviços no mundo civilizado e agora também poderá revitalizar as organizações da saúde e da educação.

Existem algumas ações que fazem parte da filosofia da qualidade. Para a presente pesquisa as mais importantes seriam: o autoconhecimento da instituição na qual define sua missão e para tal devem ser observadas as características próprias do local onde a instituição se encontra; a avaliação interna e externa feita periodicamente objetivando educar a escola e compromete-la com novos e desafiadores padrões; a prática da interdisciplinariedade; revisão e reformulação dos currículos para que cada escola tenha garantida sua especificidade; permanente diálogo com sociedade; o aumento da competência dos educadores; a busca e educação para a qualidade em toda a estrutura educacional; busca de valores éticos e sociais; a visão do futuro e inconformidade com o “*status quo*” e a mudança da cultura organizacional.

Para que qualquer organização educacional produza qualidade são necessários:

- a) ter uma filosofia da qualidade explícita;
- b) conhecer efetivamente as necessidades de sua clientela e todos estarem comprometidos em atendê-las;

- c) tiver uma definição clara de sua missão e treinar as pessoas para cumpri-la;
- d) dispuser de uma estrutura (recursos) adequada às ações que deve executar;
- e) tiver processos devidamente identificados e gerenciados (estáveis);
- f) fizer a avaliação permanente de seus resultados, que, para tanto, devem ser efetivamente conhecidos (medição do desempenho).

A qualidade na escola deve ser construída no dia a dia, tendo como participantes todas as pessoas envolvidas no processo educacional sejam diretas e indiretamente. Com estas pessoas deve ser buscado o trabalho de toda equipe (esforço total) para a solução de problemas, usando planejamento em grupo para buscar a melhoria contínua e obtenção de resultados.

Há vários aspectos em que a qualidade pode ser vista e entendida.

- a) a adequação do serviço/produto à missão da organização;
- b) o custo, que de ser controlado e reduzido;
- c) o atendimento do cliente, que deve ser compatível com suas expectativas em termos de prazo, preço e valor agregado;
- d) a segurança pessoal, do cliente e da sociedade;
- e) a ética, que supõe transparência nas relações entre fornecedor e cliente.

#### **4.6 Razões que Dificultam a Busca da Efetiva Qualidade Educacional**

As instituições em regra não se interessam pela filosofia da qualidade tão adotada por indústrias e prestadoras de serviço, então se indaga o porquê disso, haja vista que a preocupação com a qualidade no ensino tem sido preocupação de muitos há décadas.

Várias são as razões. Primeiramente porque elas ainda não enfrentam problemas de sobrevivência e concorrência como as indústrias e empresas de serviços, salvo o ensino privado. Outro fator é que sendo boas ou ruins sempre serão necessárias e com certa demanda obrigatória. Em terceiro lugar está o fato

de não haver concorrência, por não terem que “sobreviver” se acomodam com seu nível, mas sonham com um futuro não tão distante em que esta realidade seja mudada, só não se imagina como.

Um quarto fator seria que os seus “clientes”, que são os alunos e comunidade, não exigem um “produto” melhor, ou seja, ainda não exigem que conhecimento seja adequado as suas necessidades e realidade. Em quinto lugar, a gerência, a liderança institucional são frutos de boa vontade e desejo pessoal de quem assume este cargo. Há falta de profissionalismo no gerenciamento da instituição escolar.

Destarte, parece que a escola não tem porque mudar, e não mudará até que seus clientes, entende-se por alunos, professores e sociedade, decidirem reclamar e buscar o direito de receber os “produtos” adequados, confiáveis e com qualidade.

#### **4.7 Fatores Decisivos para a Qualidade na Escola**

Numa ordem mais técnica – gerencial, Mezano (1994, p. 151) elenca alguns fatores decisivos para a qualidade na escola. Para este, a escola só terá qualidade se: dispuser de uma liderança forte, capaz de criar um ambiente melhor, adequado para melhorar o sistema e as pessoas.

A melhoria deve ser aplicada a toda comunidade e não apenas a estrutura (recursos físicos). Para isso é importante aderir a alguns comportamentos tais como: utilizar métodos estatístico que por meio de sua análise sejam tomadas decisões consistentes, os dados é que dirigirão o sistema e não os currículos; ser os clientes e suas necessidades conhecidas pois devem estar centrada na necessidade destes; tenha visão e valores aceitos e conhecidos pela sua comunidade interna, pois só assim a qualidade organizacional será forte; ter discurso e comportamentos consistentes, ou seja, não pode pregar uma coisa e na prática ter comportamento incompatível; criar um ambiente que enfatiza e prática a educação continuada em todos os níveis e fazer com que todos descubram a alegria de aprender; buscar o conhecimento da filosofia da melhoria da qualidade pois assim vai saber o que é importante para tornar efetivo os esforços da melhoria da

qualidade; agir prevendo problemas e não resolvendo-os; adotar um sistema de solução de problemas que elimine suas causas; manter todos informados e conscientes do que está acontecendo; inovar e ousar para melhor atender as necessidades de seus clientes, com novos e melhores serviços; criar nas pessoas orgulho pelo serviço bem feito; criar parcerias internas (com clientes internos – alunos, diretoria) e externas (com a comunidade); pensar e repensar sua própria missão e ser fiel a ela; monitor os processos e avaliar os resultados para garanti-los e melhorá-los; lutar contra o “status quo”.

Outros fatores que não podem ser ignorados para a melhoria na qualidade (qualidade formal) são: qualificação dos professores, salários melhores e formação de carreira, necessidades de novas tecnologias que sirvam a educação.

## 5 CONCLUSÃO

A educação é algo inerente ao homem, é essencial ao ser humano, pois é pela capacidade de aprender e transmitir seus conhecimentos que o homem é capaz de se desenvolver, refletir e mudar o meio na qual está inserido.

Sendo algo tão intrínseco ao homem, hoje a educação é considerada um direito natural, classificada como direito fundamental, sendo, portanto, destinada a todos, sem distinção de idade, sexo, cor ou classe social.

A educação ficava restrita aos homens da classe dominante, e, por séculos, a educação permaneceu precária e irregular. Apenas com a Constituição da República, em 1891, o ensino foi descentralizado e os Estados passaram a se preocupar em criar e controlar os ensinos primário e profissional. Ou seja, somente após quase 400 anos da chegada dos portugueses em nosso país, o Brasil, finalmente, começou a preocupar-se com a educação nacional. Mas, os problemas na educação brasileira já estavam instalados e arraigados.

Por séculos o direito a educação foi negado às mulheres, crianças negras e homens de classe baixa. A educação foi objeto de luxo até os anos 20, a escola era seletiva, deixando grande parte da população marginalizada, sem acesso a educação.

A legislação educacional teve início na Constituição de 1824, mas somente na Constituição de 1934 é que a educação foi elevada como meio de formação da personalidade. Apenas na Constituição de 1988 foram estabelecidos os objetivos e as diretrizes do sistema educacional do país. Desta forma, vê-se a incapacidade histórica dos governantes em atender e buscar as medidas necessárias para suprir as necessidades do povo em relação à educação.

Assim, observa-se que os problemas enfrentados atualmente pela educação brasileira não são tão atuais, mas decorrem de um processo histórico, onde o direito educacional nunca foi levado a sério, ficando sempre em segundo plano ante outras problemáticas nacionais.

O direito a educação é direito fundamental de segunda geração, necessitando assim da intervenção direta do poder público para garantir condições e programas para o pleno exercício do direito à educação. Ou seja, cabe ao Estado o papel principal de dar efetividade a esse direito.

Por ser direito social de segunda geração, o direito a educação é, dentro da classificação de José Afonso da Silva (1998), norma de princípio programático. Ficando assim, dependente de normatividade posterior, de atuação do administrador para que possa produzir efeitos. No entanto, a moderna doutrina tem entendido que as normas de princípios programáticos vinculam o legislador, devendo ser observadas por todos os órgãos públicos, podendo ser exigidas caso não sejam cumpridas.

Alguns doutrinadores entendem que o direito a educação, por ser norma fundamental, tem aplicabilidade imediata, direta e de plena eficácia por força do artigo 5º, parágrafo 1º da Constituição Federal que prevê que: “As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata”.

O direito a educação está garantida na Constituição Federal, bem como os princípios a seres seguidos. Entretanto, quanto a qualidade da educação oferecida pelo poder Público vê-se que está longe de cumprir os fins almejados pela Constituição Federal de 1988.

A escola pública demonstra o disparate entre o desejo do constituinte a realidade. Reflete o descaso do poder público ao longo da história através de profissionais desqualificados, professores mal remunerados, super lotação na sala de aula, violência gritante, falta de recursos financeiros, matérias didáticos ultrapassados, falta de incentivo e investimento.

Estas circunstâncias revelam que a garantia constitucional da qualidade na educação não tem sido efetivada. Mas qual o que seria qualidade? Entendemos que qualidade é cumprir de maneira satisfatória e adequada o objetivo esperado. Ora, se a finalidade da educação no texto constitucional é possibilitar o pleno desenvolvimento da pessoa, sua qualificação para o trabalho e exercício da cidadania, nota-se que estes objetivos estão um tanto longe de serem alçados pela maioria dos cidadãos.

É dever do Estado garantir a qualidade da educação e certamente há normas e programas que visam cumprir esta tarefa tais como: arrecadação dos tributos da União, Estados e Municípios para financiar a educação (artigo 212 da Constituição Federal), o programa bolsa escola, programas de incentivo à formação continuada de professores. Entretanto, estas não têm sido suficientes para suprir os problemas educacionais do país.

No entanto, saindo da esfera na qual a qualidade educacional depende do Poder Público, como o aumento dos salários dos professores, construção de escolas e salas de aulas, o material didático. Podemos nos voltar a uma qualidade mais próxima, que pode ser alcançada pelas escolas através da união de todas as pessoas envolvidas na escola, quer seja: professores, pais, alunos, funcionários, a comunidade.

Esta qualidade pode ser construída dia a dia, através do trabalho em equipe, da definição de objetivos e meios para que estes sejam alcançados, conhecimento das reais necessidades do seu público, da participação democrática na gestão escolar, do bom gerenciamento da escola, da definição de metas e avaliação periódica dos resultados. Estas são ações que não vão acabar com os todos os problemas que envolvem a educação brasileira, mas certamente aliviará e tirará do *status quo* a direção escolar e a sociedade que esperam sentadas por uma solução vinda do poder público.

Para garantir uma educação com qualidade é preciso do trabalho e seriedade de pessoas comprometidas com a educação, que têm consciência de que com a mudança educacional todo o país será mudado e avançará rumo a um país mais igualitário, na qual a diferença social não é tão gritante, sendo possível ser sujeito de direitos e deveres, e exercer a cidadania.

É inegável que a educação proporciona ascensão no plano educacional e cultural bem como no profissional. E isso muda toda a história e “cara” do país. Confirmando como a educação ou falta dela reflete ferozmente na sociedade, podemos analisar a reportagem da Revista Veja, (FRANÇA, 2007) que relata sobre o livro “A Cabeça do Brasileiro”, do sociólogo Alberto Carlos Almeida. Este livro traz os resultados de uma pesquisa social brasileira, que investiga os principais valores presentes no cotidiano social, econômico e político. Através da pesquisa, constato-se que a parcela mais bem educada da população é menos

preconceituosa, menos estatizantes e tem valores sociais mais sólidos. Na pesquisa foram feitas algumas afirmações, tais como: “Se alguém é eleito para um cargo público, deve usá-lo em benefício próprio”. O resultado: 40% dos analfabetos concordam com a afirmativa, enquanto que apenas 3% dos que tem nível superior confirmam tal posicionamento. Outra afirmativa foi “Programas de TV que fazem críticas ao governo devem ser proibidos”, resultado: 56% dos analfabetos concordam contra 8% dos que têm nível superior.

Dessa forma vê-se que a distinção de valores, de crítica, de pensamento socialmente constituído é gritante entre aquele que recebe educação e o que não a tem.

Após a análise dos resultados, o escritor da reportagem faz uma afirmação muito pertinente e que não pode ser negada:

Se todas as pessoas em idade escolar estivessem em sala de aula hoje, a pleno vapor, o Brasil acordaria uma nação moderna no dia 1º de janeiro de 2025 – depois de um ciclo completo de educação. Os brasileiros passariam a ter baixíssima tolerância à corrupção e esperariam menos benesses de um estado protetor. Funcionários públicos ineficientes e aproveitadores seriam uma raça em extinção. Os cidadãos lutariam mais por seu futuro, em vez de se entregar distraidamente à loteria do destino. Nesse país, as pessoas de qualquer credo ou classe social se veriam como portadoras de direitos iguais. (FRANÇA, 2007, p.82).

Destarte, se o povo tiver a consciência da necessidade e do direito ao ensino de qualidade, todos, sejam leigos ou operadores do direito, buscarão meios para garantir efetivamente o direito a uma melhor educação. Mas, enquanto a qualidade da educação no que depende do poder Público ainda não vem, vamos nós, na medida do nosso alcance colaborar para a melhoria na educação brasileira.

## BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Luiz Alberto Araújo. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2001.

AZEVEDO, Marcos. **Direitos fundamentais**: sua efetivação por intermédio das tutelas jurisdicionais. São José do Rio Preto: Meio jurídico, 2006.

BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é educação**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

CARNEIRO, Moaci Alves. **LDB Fácil**: leitura crítico-compreensiva artigo a artigo. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

ESPÍNDOLE, Ruy Samuel. **Conceito de princípios constitucionais**: elementos teóricos para uma formulação dogmática constitucionalmente adequada. 2. ed. rev., ampl., e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Normas constitucionais programáticas**: normatividade, operatividade e efetividade. São Paulo: Saraiva, 2001.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário Aurélio**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Positivo, 2007.

FERREIRA, Pinto. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

FRANÇA, Ronaldo. Como pensam os brasileiros. **Veja**, São Paulo, ano 40, n. 33, p. 86-93, 22 ago. 2007.

MALISKA, Marcos Augusto. **O direito à educação e a constituição**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2001.

MARTINS, Vicente. A Lei 9.394/96 e os profissionais de educação. **DireitoNet**. 29 maio 2001. Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/x/39/22/392/>>. Acesso em: 17 ago. 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 17. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MUNIZ, Regina Maria F. **O direito à educação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil: 1930/1973**. 23 ed. Petrópolis: Vozes, 1999.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Princípios constitucionais**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1999.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, Rinalva Cassiano. **Educação: a outra qualidade**. Piracicaba: Unimep, 1995

SILVA, Fábio de Souza Nunes da Silva. **Direito fundamental à educação como instrumento de transformação social**. 2006. 179 f. Dissertação (Mestrado) – Instituição Toledo de Ensino, Bauru, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito constitucional positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros. 2001.

VIUDES, Elisângela Batista. **A educação como direito fundamental assegurado pela constituição federal de 1988**. 2003. 91 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdades Integradas “Antônio Eufrásio de Toledo”, Presidente Prudente, 2003.

WEREBE, Maria José Garcia. **30 anos depois: grandezas e misérias do ensino no Brasil**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1997.