



## **Educação e qualidade: duas faces de um mesmo direito**

*Education and quality: two sides of the same right*

**Rosimar Serena Siqueira Esquinsani**

Professora e pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de Passo Fundo (UPF), Bolsista Pq/CNPq, Passo Fundo, RS - Brasil, e-mail: rosimaresquinsani@upf.br

---

### **Resumo**

Se a educação é um direito, a sua garantia concretiza-se apenas com o acesso à escola? Há o respeito pelo direito à educação quando desprovido de indicadores mínimos de qualidade? Educação sem qualidade não seria um direito pela metade? Alimentado por essas indagações, o texto propõe uma leitura sobre a qualidade na educação pública a partir dos resultados de uma pesquisa empírica em produtos midiáticos no recorte temporal de 2001 a 2011, cotejada com ancoragens teóricas que versam sobre a educação como um direito. Conquistar uma vaga na escola pública é parte do direito à educação, que só terá vazão se esta vaga também se fizer contemplada por referenciais de qualidade. O texto pondera, ainda, que a questão da qualidade na educação não se trata de um tema filosófico, mas político, que orbita na esfera prática e de garantia dos direitos humanos. Como conclusão, o texto defende a premissa de que a consecução de um direito não está descolada de

condições contextuais e objetivas de sua existência, que possam garantir este direito efetivamente, para além de declarações e intenções. Não basta colocar todos na escola para alcançar a garantia do direito à educação, é preciso ir além da vaga: garantir a permanência, o sucesso escolar e um padrão mínimo (digno) de qualidade na escola e nos processos inerentes a essa instituição. Nessa ordem, o direito à educação só seria efetivado mediante referenciais de qualidade, como faces de uma mesma moeda.

**Palavras-chave:** Direito à educação. Escola pública. Qualidade. Direitos humanos.

### **Abstract**

*If education is a right, its warranty is realized only with access to school? There is respect for the right to education when devoid of minimum quality indicators? Education without quality would not be a right half? Fueled by these inquiries text proposes a reading of quality public education from the results of an empirical research on media products in the time frame from 2001 to 2011, collated with theoretical anchors that deal with education as a right. Winning a place in the public school is part of the right to education, which will only flow if this job also makes contemplated by reference quality. The text considers further that the issue of quality in education is not a philosophical issue, but political, orbiting in the practical sphere and guarantee human rights. In conclusion, the text supports the premise that the achievement of a right is not detached from contextual and objective conditions of its existence, which can effectively guarantee this right, beyond declarations and intentions. Do not just put everyone in the school to achieve the guarantee of the right to education. We need to go beyond vague: ensure continuity, school success and a minimum standard (decent) quality at school and in the processes inherent in this institution. In this order, the right to education would only be fulfilled by quality references such as sides of the same coin.*

**Keywords:** Right to education. Public school. Quality. Human rights.

---

[...] dado que não pode existir quantidade sem qualidade e qualidade sem quantidade [...], toda contraposição dos dois termos é, racionalmente, um contra-senso. E, de fato, quando se contrapõe a qualidade à

quantidade [...] contrapõe-se, na realidade, uma certa qualidade à outra qualidade, uma certa quantidade à outra quantidade, isto é, faz-se uma determinada política e não uma afirmação filosófica (GRAMSCI, 1996, p. 50).

O Brasil, na iminência de alcançar a universalização do processo de escolarização básica, depara-se com o fortalecimento de uma discussão que insurge no final do século XX, abarcando especialmente os sistemas públicos de ensino: o acréscimo do número de vagas e a consecução do amplo acesso à escola, não significou exatamente a garantia de qualidade da educação para todos.

O amplo acesso não tem, necessariamente, prospectado uma relação direta com o sucesso escolar e tal descompasso constitui um cenário acerca do qual ocorrem reações que se processam em duas perspectivas: por um lado, são notórios e elogiáveis os esforços públicos e privados empenhados para a materialização de políticas públicas que garantam a qualidade na educação e, por outro lado, há um intenso movimento acadêmico, adensando discussões sobre a tão aludida “qualidade”.

O texto apresentado é resultado dessa segunda perspectiva: propõe uma leitura do fenômeno a partir de uma pesquisa empírica e de ancoragens teóricas que versam sobre a educação como um direito. Parte, portanto, da seguinte premissa: uma vez que a educação é um direito (Cf. Art. 205), todos os esforços erigidos no sentido de garantir a qualidade na educação (seja através de políticas, indicadores ou apropriações teórico-conceituais) são considerados instrumentos assertivos visando assegurar esse direito, pois a qualidade na educação é pressuposto elementar para consecução plena de tal direito.

Metodologicamente, o texto estruturou-se a partir de uma pesquisa em um conjunto limitado de produtos midiáticos extraídos de uma base documental composta por dois dos maiores portais de variedades da internet: o portal Globo<sup>1</sup> e o portal Terra<sup>2</sup>, com a delimitação temporal de dez anos — de 2001 a 2011.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://www.globo.com/>>.

<sup>2</sup> Disponível em: <<http://www.terra.com.br/>>.

Ainda como condução metodológica ante o *corpus* documental selecionado, priorizou-se a análise de conteúdo para o exame das reportagens, entendendo que o discurso e os posicionamentos contidos em tais reportagens não são “um produto acabado, mas um momento num processo de elaboração, com tudo o que isso comporta de contradições, de incoerências, de imperfeições” (BARDIN, 2007, p. 164). Por essa razão, um produto midiático não diz apenas o que está contido em suas linhas requisitando, para sua interpretação, o olhar crítico do pesquisador, olhar de quem “[...] procura conhecer aquilo que está por trás das palavras sobre as quais se debruça” (BARDIN, 2007, p. 38).

Por fim, cumpre informar que o texto apresentado faz parte dos resultados parciais de uma pesquisa que objetiva estabelecer marcos de qualidade para a educação em redes e sistemas públicos de ensino, bem como os elementos de composição da atual agenda educacional.

### **Desenvolvendo o tema: a educação como um direito**

Até o presente momento, nenhum outro contexto histórico foi tão intenso e arrebatador quanto o século XX (HOBSBAWM, 1995). Uma miríade de acontecimentos atuou de forma dialética, imbricando-se e garantindo o roteiro de um século que viu tempos de guerra e paz, momentos de crise e progresso, ascensões e quedas, revoluções e permanências, por vezes como faces da mesma moeda, por vezes compondo o binômio causa/consequência.

E, nesse roteiro, dentre outros protagonistas possíveis, sobressai o evento da Segunda Grande Guerra (1939-1945), um conflito de proporções e ações apavorantes. De todas elas, talvez a mais aterradora tenha sido a violação explícita aos direitos humanos, empenhada pelos beligerantes. Seja pelo número de vítimas (sobretudo civis), seja pelo profundo desrespeito à vida — materializado de diferentes formas e aportado, sobretudo, nos campos de concentração —, a segunda guerra mostrou a pior face do homem.

Diante da face do “bárbaro século XX” (HOBSBAWM, 1995), assim que decretado o armistício houve certa compulsão para o comprometimento coletivo e internacional, no sentido de construir estruturas para garantir que os excessos cometidos durante o período bélico não fossem repetidos. Como ação concreta desse comprometimento, foi anunciada no plenário da Organização das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, representando

a culminância de um processo ético que, iniciado com a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, levou ao reconhecimento da igualdade essencial de todo ser humano em sua dignidade de pessoa, isto é, como fonte de todos os valores, independentemente das diferenças de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião, origem social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição, como se diz no seu artigo II (COMPARATO, 2003, p. 228).

Ainda que formalmente constitua-se como uma carta de intenções, a Declaração materializa-se como importante e reconhecida estrutura política que visa coibir moralmente uma nova edição dos atos desumanos cometidos durante a guerra, seja em novos contextos de guerra ou em momentos de paz. Trata-se, pois, de uma estrutura moral, um conjunto de recomendações, de preceitos que, se considerados, podem garantir a integridade e o desenvolvimento humano.

A partir dessa perspectiva, dentre os direitos expressos pela Declaração Universal dos Direitos do Homem enquanto estrutura moral, figura no Art. XXVI, o direito à educação: “1. Todo ser humano tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. [...] 2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana” (DECLARAÇÃO..., 2000).

O mesmo Artigo da Declaração ainda define que a educação ministrada terá como princípio o avigoramento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais, pois que não se trata apenas

do direito à educação, mas da garantia de uma educação voltada para a consecução e respeito aos demais direitos humanos. Trata-se de um mecanismo metodológico dentro da estrutura prescritiva, ambos versando sobre a educação como um direito.

Ainda no Artigo XXVI, a Declaração vai além e indica concretamente, quais os princípios que devem embasar esta educação, como sua gratuidade, a responsabilização do Estado, o protagonismo da família e seu embasamento em princípios afinados com os direitos humanos. A Declaração não informa apenas a educação como um direito, mas expressa parâmetros para a materialização deste direito.

Alastra-se “[...] a ideia de que o homem enquanto tal tem direitos, por natureza, que ninguém (nem mesmo o Estado) lhe pode subtrair” (BOBBIO, 1992, p. 29), bem como o princípio de que os “direitos do homem são aqueles cujo reconhecimento é condição necessária para o aperfeiçoamento da pessoa humana, ou para o desenvolvimento da civilização etc.” (BOBBIO, 1992, p. 17), justo por isto, sua aplicação não pode se constituir em uma concessão, em mero altruísmo ou simples doação; a defesa destes direitos precisa ser ferrenha, constante e intransigente e, sobretudo, por não se tratar de um simples ato filantrópico, a aplicação de um direito não pode dar-se de qualquer forma, desprovida de um referencial mínimo que indique se, de fato, tal direito está sendo respeitado.

Assim, se os direitos humanos precisam de defesa é porque enquanto a proclamação ou explicitação de uma estrutura de consideração à dignidade humana são frutos de contextos históricos — pertencentes a épocas e lugares distintos —, nascidos de determinadas demandas ou expectativas gestadas de forma gradual.

Os direitos humanos não nascem “todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 1992, p. 5), sendo que sua garantia depende de uma mobilização permanente que transcende qualquer premissa meramente discursiva.

Todavia, o discurso é um elemento simbólico necessário. O trecho que segue referencia a constante reafirmação e vigília em torno da consecução dos direitos humanos (especialmente os sociais) e, tal qual

a epígrafe que anuncia este texto, diferencia um problema filosófico de um problema político:

[...] deve-se recordar que o mais forte argumento adotado pelos reacionários de todos os países contra os direitos do homem, particularmente contra os direitos sociais, não é a sua falta de fundamento, mas a sua inexequibilidade. Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político. É inegável que existe uma crise dos fundamentos. Não se trata de encontrar o fundamento absoluto — empreendimento sublime, porém desesperado —, mas de buscar, em cada caso concreto, os vários fundamentos possíveis (BOBBIO, 1992, p. 23-24).

A partir dos elementos anunciados por Bobbio, é possível concluir que a necessidade de constante alusão e defesa retórica aos direitos humanos constitui-se em um problema de ordem política (ação) e não de ordem filosófica (intenção).

Os Direitos Humanos expressam um conceito relativamente consensual (a despeito de sua condição histórica) e aplicável a diferentes áreas do conhecimento e campos de atuação humana. Paradoxalmente e por essa mesma razão, os Direitos encontram certa dificuldade em sua materialização nas ações cotidianas.

Uma coisa é proclamar esse direito, outra é desfrutá-lo efetivamente. A linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática, que é emprestar uma força particular às reivindicações dos movimentos que demandam para si e para os outros a satisfação de novos carecimentos materiais e morais; mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido (BOBBIO, 1992, p. 10).

Por sua dimensão grandiloquente e consensual, podem passar a sensação equivocada de que sua garantia depende de esforços em nível macro (estatais, legais, diplomáticos etc.), sendo sua consecução independente das ações cotidianas e constantes que garantem sua aplicação na vida diária.

Na realidade, as legislações e acordos diplomáticos nada mais são do que um mecanismo de reafirmação discursiva e moral, antes de um instrumento concreto de coerção ou punição; tanto que em algumas conjunturas, para serem colocados em prática, os Direitos Humanos precisam do poder coercitivo da economia (sanções e embargos comerciais).

É possível dividir os direitos humanos, no que diz respeito à sua constituição e condição histórica, em direitos de primeira geração (direitos civis e políticos); de segunda geração (direitos econômicos e sociais), bem como direitos humanos de terceira geração (direitos coletivos). Dentro dessa definição, o direito à educação está entre os direitos de segunda geração (BOBBIO, 1992), pois sua gênese histórica é relativamente recente, remontando ao final do século XIX, início do século XX (CURY, 2000).

Todavia, o direito à educação é reconhecido como princípio de acesso à herança cultural de um povo e francamente defendido, pois, ainda de acordo com Bobbio, “não existe atualmente nenhuma carta de direitos [...] que não reconheça o direito à instrução — crescente, de resto, de sociedade para sociedade —, primeiro elementar, depois secundária, e pouco a pouco até mesmo universitária” (BOBBIO, 1992, p. 75).

Há pujante, entretanto, uma relação simbiótica entre a educação e os direitos humanos: a garantia daquela legítima e prepara o apoio e consolidação destes. Trata-se de uma relação de causa e efeito em que garantir o direito à educação equivale a garantir também os demais direitos.

Ao lançar mão da clássica divisão política entre esquerda e direita (BOBBIO, 1995), é possível afirmar que a educação é tratada, hodiernamente, como um instrumento tanto de apologias de esquerda, na perspectiva da emancipação; quanto no discurso da chamada direita, em uma perspectiva de regulação, mas, de qualquer forma, a necessidade da educação sistemática e institucionalizada é praticamente um consenso.



De outra forma, a educação é percebida como um dos princípios de respaldo e consolidação da democracia, pois se entende:

a) que hoje o método democrático seja necessário para a salvaguarda dos direitos fundamentais da pessoa, que estão na base do Estado liberal; b) que a salvaguarda desses direitos seja necessária para o correto funcionamento do método democrático (BOBBIO, 1994, p. 43).

Justiça social e garantia de direitos mínimos inerentes à condição humana são, por este prisma, aspectos que transcendem o discurso político e instalam-se na necessidade de aprimoramento da própria humanidade.

### **Em defesa da qualidade na escola pública**

A educação é considerada, com tom de unanimidade, um direito fundamental garantido por documentos (legislações, declarações, intenções, propostas, proclamações etc.) nacionais e internacionais. Como ele é executado... isso parece ser outra história.

Em âmbito nacional, não são poucas as legislações que sublinham o direito à educação. A Constituição Federal de 1988, considerada — com justiça — a mais democrática da história do país, cita como preceito constitucional o direito à educação (Art. 205).

A educação também é arrolada como o primeiro dos dez direitos sociais apresentados no artigo 6º da mesma Carta Magna: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Redação dada pela Emenda Constitucional n. 64, de 4 de fevereiro de 2010).

Coadjuvantes à Constituição Federal, tanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional quanto o Estatuto da Criança e do Adolescente ratificam esse direito. A LDB 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em seu Art. 5º, informa que a educação reside na esfera dos direitos, sendo que

“o acesso ao ensino fundamental é direito público subjetivo”; além disso, alude, no artigo anterior, que o dever do Estado para com a educação deverá ser efetivado.

Da mesma forma, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), estabelecido pela Lei n. 8.069/90, ao regulamentar o artigo 227 da Constituição Federal e servir de mecanismo para assegurar à criança e ao adolescente, direitos básicos como vida, saúde e educação, contribuiu de forma indelével para o reconhecimento da criança como cidadã e o dever do Estado em relação à educação. Dando um passo a mais na direção da garantia de padrões de qualidade mínimos para a consecução específica do direito à educação, o ECA acrescenta que “é direito dos pais ou responsáveis ter ciência do processo pedagógico, bem como participar da definição das propostas educacionais” (Art. 53, parágrafo único).

Todavia, parece que o Brasil, historicamente, tem logrado mais êxito em normatizar juridicamente o direito à educação, encontrando certa dificuldade em transpor tal direito da base legal para a prática cotidiana, desvelando um paradoxo que implica,

de um lado, a presença de um ordenamento jurídico como a LDB, capaz de encaminhar os processos educacionais para os princípios e fins da educação nacional (art. 206), com base nos fundamentos democrático-republicanos (art. 1º). Mas, de outro lado, a recorrente assinalação de metas universalistas, não efetivadas com a proclamação reiterada do direito à educação escolar obrigatória e gratuita do ensino fundamental e apoiada na vinculação orçamentária, evidencia o quanto de dívida social se tem a resgatar, em função do regime escravocrata vigente no país até 1988, e dos regimes socialmente excludentes que lhe seguiram (CURY, 2000, p. 583).

A redundância e a repetição nas citações legais que amparam o entendimento da educação como um direito, também objetiva constituir um mecanismo de legitimação e proteção ao direito à educação, tendo em vista que:

A declaração e a garantia de um direito tornam-se imprescindíveis no caso de países, como o Brasil, com forte tradição elitista e que tradicionalmente reservam apenas às camadas privilegiadas este bem social. Por isso, declarar e assegurar é mais que uma proclamação solene. Declarar é retirar do esquecimento e proclamar aos que não sabem, ou esqueceram, que eles continuam a ser portadores de um direito importante. Disso resulta a necessária cobrança deste direito quando ele não é respeitado (CURY, 2002, p. 259).

Reconhecer, referendar, reafirmar, lembrar, proclamar, divulgar, estudar, discutir, resenhar, resumir, alardear e pesquisar os indicativos legais seria, pois, mais do que verbalizações, constituiriam estratégias de cobrança e vigilância em relação à expectativa e à ação na obtenção do direito à educação.

Mas a assunção da educação como direito público subjetivo amplia a dimensão democrática da educação, sobretudo quando toda ela é declarada, exigida e protegida para todo o ensino fundamental e em todo o território nacional. Isto, sem dúvida, pode cooperar com a universalização do direito à educação fundamental e gratuita. O direito público subjetivo auxilia e traz um instrumento jurídico institucional capaz de transformar este direito num caminho real de efetivação de uma democracia educacional (CURY, 2001, p. 26).

Sucedem, entretanto, que declarações e leis concorrem para estabelecer a universalização do acesso à educação como uma meta. Todavia, na iminência de atingir-se esta meta, faz-se necessário haver outra ambição em relação à educação: a defesa não apenas do acesso, mas de igual forma o sucesso nos bancos escolares; e este não depende apenas da declaração de um direito, mas de sua garantia junto ao Estado.

Enquanto os direitos de liberdade nascem contra o superpoder do Estado — e, portanto, com o objetivo de limitar o poder —, os direitos sociais exigem, para a sua realização prática, ou seja, para a passagem da declaração

puramente verbal à proteção efetiva, precisamente o contrário, isto é, a ampliação dos poderes do Estado (BOBBIO, 1992, p. 72).

“Denunciar”, “provocar”, “dialogar”, “discutir” são, pois, os verbos atinentes a um cenário de estabelecimento de uma nova meta: a educação pública para todos, mas com igual qualidade para todos.

### **Educação sem qualidade: direito pela metade?**

Diante das provocações tecidas anteriormente, desenvolveu-se uma pesquisa em um conjunto limitado de produtos midiáticos extraídos de uma base documental composta por dois dos maiores portais de variedades da internet: o portal Globo e o portal Terra, com a delimitação temporal de dez anos — 2001 a 2011. Cumpre informar que nem a linha editorial do portal, tampouco o conteúdo ideológico das reportagens foi objeto de exame. A análise do conteúdo restringiu-se às informações objetivas contidas nos produtos midiáticos selecionados.

Para a elaboração da pesquisa e, conseqüentemente, do texto em tela, não interessaram eventuais debates ideológicos sobre o conteúdo dos produtos midiáticos, mas as descrições e relatos acerca das condições concretas de operacionalização do direito à educação em escolas públicas. Para otimização da proposta, foram eliminados todos os produtos que versavam sobre o mesmo tema ou que se limitavam a notas ou comentários sobre fatos pontuais. Com base nos marcos estabelecidos acima (recorte temporal e pré-categorização do conteúdo), chegou-se a um número de 143 produtos midiáticos versando sobre o assunto.

Portanto, nessa base de dados, foram pesquisadas notícias e reportagens que incidissem sobre as condições concretas de operacionalização do direito à educação em escolas públicas, a partir da formulação de três categorias de análise divididas em: a) condições materiais, representadas por discussões de infraestrutura, salários e planos de carreira, entre outros elementos; b) condições simbólicas, tais como violência e abandono; e c) condições

pedagógicas, ou os resultados concretos da escola, materializados em avaliações externas e processos específicos de aprendizagem.

Com base na consignação dessas categorias, elaborou-se um quadro de situações e incidências, no intuito de dimensionar o impacto das condições concretas de consecução do direito à educação, entre os quais se sobressaem algumas reportagens sobre cada uma das categorias acima referidas, relatadas na sequência em caráter ilustrativo.

Como aporte ilustrativo poder-se-ia apresentar a reportagem “Má qualidade do ensino atrasa os alunos brasileiros”<sup>3</sup>, produzida e veiculada em 2009. Na reportagem, são relatadas situações de abandono que corroboram na descrença em relação ao potencial qualitativo da escola pública.

No ano seguinte percebe-se um alento: o ensino brasileiro “ascende” da condição de desastroso para a condição de muito ruim! A reportagem “‘Economist’: ensino no Brasil passa de desastroso a muito ruim”<sup>4</sup> apresenta dados da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mostrando que o ensino melhorou. Agora ele só é “muito ruim” (e aqui cabe uma pitada de ironia).

Ainda acometida de uma leve melhora, a educação no Brasil parece ainda muito aquém de condições ideais para a qualidade, pois no dia 21 de fevereiro de 2011, importante jornal televisivo vinculado diariamente em uma grande emissora brasileira, apresentou reportagem intitulada “Abandono das escolas públicas pelo Brasil impressiona”<sup>5</sup>, tal reportagem foi igualmente postada no portal de variedades da emissora. Na reportagem foi desvelada a situação de abandono de escolas públicas em quatro estados brasileiros. No diagnóstico apresentado, estavam incluídas escolas com teto sem cobertura; salas de aula funcionando em

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornaldaglobo/0,,MUL1049128-16021,00-ma+qualidade+do+ensino+atrasa+os+alunos+brasileiros.html>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/noticias/0,,OL4836943-EI8266,00-Economist+ensino+no+Brasil+passa+de+desastroso+a+muito+ruim.html>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

<sup>5</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/videos/jornal-hoje/v/abandono-das-escolas-publicas-pelo-brasil-impressiona/1441502/>>. Acesso em : 30 mar. 2012

garagem; mobiliário quebrado e amontoado, entre outras situações que poderiam ser consideradas, no mínimo, peculiares.

Entretanto e a despeito de eventuais melhoras, é grande o número de produtos midiáticos que se dedicam a abordar as condições precárias e estabelecimentos públicos de ensino, além da omissão do poder público em relação às condições de trabalho nas escolas públicas. Isso torna recorrente a preocupação e a denúncia em relação à qualidade da educação básica, como nas reportagens “Qualidade do ensino médio preocupa o governo”, de 31 de maio de 2004<sup>6</sup>; “Municípios enfrentam desafio do analfabetismo escolar”, de 1º de outubro de 2008<sup>7</sup>, ou ainda “É difícil ensinar e aprender sem saber qual é o valor da educação”, de 8 de julho de 2010<sup>8</sup>.

Situações como falta de professor, greves reiteradas, rendimento escolar aquém do esperado, índices alarmantes de reprovação, *deficit* de vagas na Educação Básica, cortes de “gastos” com a educação, situações de violência, prédios comprometidos, precárias condições de higiene, banheiros sem porta etc. configuram a pauta de um conjunto de produtos midiáticos onde é revelada uma rotina de abandono e o registro/denúncia constante.

Os fatos impressionam! Todavia, eles apenas se somam a uma quantidade ascendente de situações que merecem destaque nos produtos midiáticos e debates públicos, preenchendo cada vez mais espaço de discussões. Aproveitando-se das repercussões envolvendo a educação, os produtos midiáticos apresentam, em sua maioria, um caráter de denúncia diante do cenário no qual se desenvolve a Educação Básica em instituições públicas.

Se esses produtos midiáticos de caráter denunciatório causam certo impacto inicial, a ideia de que estes talvez não sejam casos isolados no que concerne à escola pública, seguramente assusta. Do mesmo modo, assustam a grave situação da qualidade do ensino ofertado em

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,O1316918-E1194,00-Qualidade+do+ensino+médio+preocupa+o+governo.html>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/educacao/noticias/0,,O13225581-E18266,00-Municipios+enfrentam+desafio+do+analfabetismo+escolar.html>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/educacao/noticia/2010/07/opiniao-e-dificil-ensinar-e-aprender-sem-saber-qual-e-o-valor-da-educacao.html>>. Acesso em: 30 mar. 2012.

estabelecimentos públicos e a dicotomia entre o acesso e o sucesso na escola pública, conjuntura que forma uma equação que merece atenção de pesquisadores envolvidos com a área da educação; isso porque “o primeiro impasse do ensino fundamental público no Brasil diz respeito à necessidade de se criar um novo modelo de referência de ‘qualidade escolar’, em que o ensino para todos possa significar, genuinamente, ‘ensino de qualidade para todos’” (ARELARO, 2005, p. 1047-1048).

No Brasil, por exemplo, a educação emerge como um direito constitucional; por isso, é possível entender que a subtração desse direito é inconstitucional. Ora, com propriedade pode-se indagar se a falta de investimentos, o abandono, o descuido, o desleixo, o descaso para com a educação pública também poderia receber a classificação de ato inconstitucional. Isso porque “a importância da educação para o processo de construção da democracia no país sempre foi muito enfatizada, mas não necessariamente efetivada” (CURY, 2000, p. 583).

Concorrem para tal situação, em grande medida, as ideias e representações sociais vinculadas à cultura política, razão pela qual no Brasil — e em outros países com heranças coloniais —, o direito à educação

conviveu e convive com imensas desigualdades sociais. Neles, à desigualdade se soma a herança de preconceitos e de discriminações étnicas e de gênero incompatíveis com os direitos civis. Em muitos destes países, a formalização de conquistas sociais em lei e em direito não chega a se efetivar por causa desses constrangimentos herdados do passado e ainda presentes nas sociedades (CURY, 2002b, p. 256-257).

Imaginemos um aluno que está devidamente matriculado em uma escola, cujo prédio apresenta uma infraestrutura inadequada e mesmo perigosa. O direito à educação está garantido. Entretanto, o direito ao bem-estar, à saúde e à aprendizagem está seriamente ameaçado. Um aluno com vaga garantida em uma escola cujo assoalho apresenta condições precárias tem o seu direito à educação garantido. Mas e a dignidade da pessoa humana como fundamento constitucional (Art. 1º, inciso III, Constituição Federal de 1988), não estaria associada a uma condição

mínima de segurança na escola? Além disso, a segurança na escola não seria condição intrínseca para uma aprendizagem de qualidade?

Nessa direção, a legislação brasileira insta que a educação seja ofertada com alguma qualidade, pois, dentro do Art. 4º da LDB 9.394/96 consta a educação como direito do cidadão à educação e um dever do Estado em atendê-lo mediante *oferta qualificada*:

Art. 4º O dever do Estado com educação escolar pública será efetivado mediante a garantia de [...] IX – padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem.

As palavras de Bobbio depreendem que a existência de um direito alude à existência de um sistema normativo que compreenda “tanto o mero fator exterior de um direito histórico ou vigente quanto o reconhecimento de um conjunto de normas como guia da própria ação. A figura do direito tem como correlato a figura da obrigação” (BOBBIO, 1992, p. 79-80) e ao Estado solicita-se, constantemente, a garantia tanto da universalização quanto da qualidade da educação.

Uma vez que grande parte das escolas públicas está localizada em espaços periféricos e, muitas vezes, atendendo a comunidades de alta vulnerabilidade e risco social, o debate sobre o direito à educação, para além do direito à vaga, como o direito à educação de qualidade, transcende o espaço escolar e insere-se em uma esfera social mais ampla. Conquistar uma vaga na escola pública é parte do direito à educação, que só terá vazão se essa vaga também vier contemplada por referenciais de qualidade.

E a questão da qualidade passa por uma experiência escolar consonante, de fato, com uma perspectiva de formação ontológica do ser humano. Retoma-se novamente, pois, a epígrafe do texto: não se trata de uma oposição entre quantidade e qualidade, mas de um conceito de qualidade deslocado da consecução plena de um direito. Não é uma questão filosófica, mas política, de direitos humanos.



Além disso, ao longo dos anos, as escolas foram compelidas pelo contexto a assumir o papel de centros culturais dos bairros, para onde ocorrem as diferentes manifestações culturais possíveis na realidade local, tais como apresentações teatrais, festivais, festas comunitárias, cursos profissionalizantes, clubes de mães etc.

Dentro dessa perspectiva, a escola legitima a comunidade, referencia, aglutina. A escola também colabora na organização familiar e comunitária, adensando princípios que permitam a consecução da cidadania. Portanto, quanto maior a inserção da escola na vida comunitária, igualmente maiores as possibilidades de cidadania.

Na ausência de políticas sociais que atendam a necessidades como saúde e lazer nos bairros e vilas da cidade, a escola passa a ser o espaço indicado para o suprimento de tais lacunas. Não que a escola deva assumir tarefas assistencialistas, mas pode acolher as comunidades que estão no limite da linha da pobreza e que encontram nela uma estrutura de auxílio. É a presença do Estado, a legitimação do espaço público.

Por um lado, o acesso à escola pública está, na medida, garantido mediante a ampliação da oferta, considerando políticas como construção de novas escolas e salas de aula, aquisição de mobiliário, estabelecimento de convênios e parcerias público-privadas, efetivação e ajustes do regime de colaboração entre os sistemas de ensino. Por outro, ainda não se pode dizer o mesmo sobre a permanência e o sucesso na escola pública.

Considerando que a tríade acesso/permanência/sucesso pode caracterizar-se como um dos indicadores do grau de qualidade da educação, fazer o enfrentamento do que nos separa da permanência e do sucesso maciço nos bancos escolares é um desafio que se instaura para além do (importante) debate teórico.

O sucesso nos bancos escolares públicos ainda é uma meta a ser perseguida e que requer um empenho em torno de políticas como: gestão democrática da educação, investimento na formação docente, tanto inicial quanto continuada, estudo e adoção de metodologias de ensino diferenciadas etc. Na verdade, o acesso à escola é a primeira face do direito,

sendo complementada, obrigatoriamente, pelo sucesso escolar (correção de fluxo, políticas de avaliação e currículo etc.).

Nossa cidadania educacional está longe de ser um exemplo. Convivemos com milhões de crianças fora da escola ou presentes na escola, mas fora da idade apropriada. Avançamos muito nesse campo, mas enquanto houver uma criança sem escola ou fora da idade adequada, o direito de todos e o dever do Estado não terão se consubstanciado. Temos milhões de jovens e adultos que não tiveram a oportunidade de entrar na escola ou dela tiveram que se evadir mais cedo, por condições de sobrevivência ou por repetência. A educação infantil e o ensino médio ainda são privilégio (CURY, 2000, p. 569).

Se uma declaração é, etimologicamente, aquilo que declaramos, que afirmamos, que confessamos, declarar a educação como um direito humano e tratá-la de forma menor é, no mínimo, contraproducente, pois o que está em discussão quando o direito à educação é vilipendiado não é apenas o direito ao banco escolar, mas a um referencial de cidadania que vai muito além dos mesmos bancos.

### **Considerações finais**

A educação e o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele e, com tal gesto, salvá-lo da ruína que seria inevitável não fosse a renovação e a vinda dos novos e dos jovens. A educação e, também, onde decidimos se amamos as nossas crianças o bastante para não expulsá-las de nosso mundo e abandoná-las a seus próprios recursos, e tampouco arrancar de suas mãos a oportunidade de empreender alguma coisa nova e imprevista para nós, preparando-as em vez disso com antecedência para a tarefa de renovar um mundo comum (ARENDRT, 1979, p. 247).

O que mais comove na epígrafe do texto é a precisão cirúrgica com a qual Hanna Arendt enfatiza que a educação é o momento em que

mostramos, de forma material (e não nos já desgastados discursos propagandistas) o quanto apostamos no futuro. Concretamente, a perspectiva acadêmica e a produção científica podem colaborar com apostas — aqui entendidas como metáforas para projetos — estabelecidas em dimensões políticas e, por conseguinte, em dimensões práticas.

O tema da educação como um direito ainda figura na ordem do discurso, mas, pelo que se depreende da análise do material empírico coletado, com um grande fosso em relação às questões práticas, o que permite insistir no argumento de que não basta colocar todos na escola para alcançar a garantia desse direito.

Existem, pelo exame do material empírico coletado, possibilidades de se alocar o direito à educação em patamares que transcendam a simples conquista da vaga em escola pública: garantir a permanência, o sucesso escolar e um padrão mínimo (digno) de qualidade para que, enfim, o direito à educação seja garantido.

A consecução de um direito não está descolada de condições contextuais, que possam garantir este direito efetivamente, para além de declarações. Para que o direito se efetive, é preciso contemporizar a retórica e firmar-se na ação, assegurando o direito à educação de qualidade para além do plano das intenções.

Nessa linha de raciocínio, a administração pública, prima, em seu discurso, pela educação, e merece ser subsidiada e incentivada a movimentar ações e políticas efetivas que garantam uma educação qualitativa de fato, conjecturando seriamente possibilidades para a educação como um direito pleno. Afinal, educação e qualidade podem ser consideradas duas faces de uma mesma moeda.

Torna-se, nesse ponto, legítimo recorrer à epígrafe dessas considerações finais, pois não haveria contraposição entre quantidade e qualidade, ou entre a oferta quantitativa da educação e as ações pedagógicas qualitativas encetadas nos espaços formais onde foram ofertadas as vagas. Todavia, parece haver em nosso país — em alguns contextos — um hiato entre a intenção e a ação de plasmar esses dois conceitos. A existência de tal hiato seguramente não é um problema de ordem filosófica, mas de ordem política.

Resta empreender esforços para fazer que a Declaração Universal dos Direitos do Homem seja o penhor de ações concretas, que materializem políticas públicas que considerem a educação como um direito, mas não qualquer educação. Prédios com condições apropriadas de higiene, segurança e mobiliário, professores bem preparados e adequadamente remunerados, democratização da gestão escolar, garantia de padrões suficientes de aprendizagem para todos os alunos são, por fim, indicadores mínimos da qualidade na educação. Sem eles, o propalado direito passa a ser apenas um dado numérico e de um discurso proselitista.

### Agradecimentos

Agradecemos o apoio financeiro do CNPq e do Programa Observatório da Educação (Capes/MEC/INEP).

### Referências

- ARELARO, L. R. G. O ensino fundamental no Brasil: avanços, perplexidades e tendências. **Educação e Sociedade**, v. 26, n. 92, p. 1039-1066, 2005.
- ARENDR, H. A crise na educação. In: ARENDR, H. **Entre o passado e o futuro**. São Paulo: Perspectiva, 1979. p. 221-247.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Trad. de Luiz Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2007.
- BOBBIO, N. **A era dos direitos**. 11. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BOBBIO, N. **Direita e esquerda**: razões e significados de uma distinção política. São Paulo: Ed. da Unesp, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, 1988. 12. ed. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2011.

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. 5. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação Edições Câmara, 2010.

COMPARATO, F. K. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. rev. ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

CURY, C. R. J. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E. T.; FARIA FILHO, L. M.; VEIGA, C. G. (Org.). **500 anos de educação no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, 2000. p. 567-584.

CURY, C. R. J.; BAIA HORTA, J. S.; FÁVERO, O. A relação educação-sociedade-Estado pela mediação jurídico-constitucional. In: FÁVERO, O. (Org.). **A educação nas Constituintes Brasileiras. 1823-1988**. 2. ed. rev. ampl. São Paulo: Autores Associados. 2001. p. 5-30.

CURY, C. R. J.; BAIA HORTA, J. S.; FÁVERO, O. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, n. 116, p. 245-262, 2002.

DECLARAÇÃO de Direitos Humanos. 2000. Disponível em: <[http://unicrio.org.br/img/DeclU\\_D\\_HumanosVersoInternet.pdf](http://unicrio.org.br/img/DeclU_D_HumanosVersoInternet.pdf)>. Acesso em: 23 jul. 2013.

GRAMSCI, A. **Concepção dialética da História**. Rio de Janeiro: Civ. Brasileira, 1996.

HOBSBAWM, E. **A era dos extremos**: o breve século XX. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Recebido: 30/09/2012

*Received:* 09/30/2012

Aprovado: 12/03/2013

*Approved:* 03/12/2013