

Sentidos da educação na Constituição Federal de 1988

Meaning of education in the Federal Constitution of 1988

Significados de la educación en la Constitución Federal de 1988

CARLOS ROBERTO JAMIL CURY

Resumo: A Constituição de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, tem esta marca na sua própria estrutura. Enquanto as Constituições precedentes se abriam com a organização do Estado e apenas depois vinham os direitos da cidadania, a de 1988 se abre com a solene proclamação dos direitos civis, sociais e políticos, aí incluídos os direitos humanos. Só após, como que a pôr o Estado a serviço da cidadania e dos direitos humanos, vem a organização do Estado. Este deslocamento textual se vê pleno de conteúdo e por isso mesmo o sentido maior da Constituição está nesta aproximação feliz entre conteúdo e estrutura. Daí provém o dever do Estado e, quando este dever não se realiza, a Lei Maior faculta aos cidadãos a busca de sua exigibilidade por meio de mecanismos jurídicos. Exemplar desta estrutura e conteúdo é o capítulo da educação que, entre outros avanços, instituiu a educação obrigatória como direito público subjetivo de cujo sentido deriva até mesmo a busca da justiciabilidade.

Palavras chave: educação e cidadania; a educação como direito; educação, Constituição e direito.

Abstract: The 1988 Constitution, known as the Citizen Constitution, has been branded as such in its own structure. While previous Constitutions opened with the organization of the state and only after came the rights of citizenship, the 1988 Constitution opens with the solemn proclamation of civil, social, political, and human rights. Only later, as if to put the State at the service of citizenship and human rights, the organization of the state follows. Plenty of content is seen on this textual shift; therefore the greater meaning of the Constitution is on the happy approximation between content and structure. Hence comes the duty of the state, and when this duty does not take place, the Higher Law provides citizens the pursuit of its enforceability through legal mechanisms. Exemplary of this structure and content is the chapter on education that, among other advances, instituted compulsory education as a subjective public right of which meaning even derives the pursuit of justiciability.

Keywords: education and citizenship; education as a right, education, Constitution and law.

Resumen: La Constitución de 1988, conocida como Constitución Ciudadana, tiene esta marca en su propia estructura. Mientras las Constituciones anteriores iniciaban con la organización del Estado y después venían los derechos de la ciudadanía, la de 1988 abre con la solemne proclamación de los derechos civiles, sociales y políticos, allí están incluidos los derechos humanos, luego viene la organización del Estado. Este dislocamiento textual es visto plenamente en el contenido y es por eso mismo que el sentido mayor de la Constitución está en esta feliz aproximación entre el contenido y la estructura. De ahí proviene el deber del Estado y, cuando este deber no se realiza, la Ley Mayor faculta a los ciudadanos a la búsqueda de su exigibilidad mediante los

mecanismos jurídicos. Ejemplo de esta estructura y contenido, es el capítulo de la educación que, entre otros avances, instituye la educación obligatoria como derecho público subjetivo de cuyo sentido deriva inclusive la busca de la justiciabilidad.

Palabras clave: educación y ciudadanía; educación como derecho; educación, Constitución y derecho.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 foi solenemente proclamada em outubro daquele ano. No momento da proclamação, o presidente do Congresso Constituinte, deputado Ulisses Guimarães, a declarou “Constituição Cidadã”. Não há contestação quanto ao fato dela ter erigido uma série de dispositivos que significaram, de um lado, a chamada dos cidadãos à participação e, de outro lado, a afirmação de direitos civis, políticos, sociais e culturais como jamais outra Constituição o fizera. Há insinuações de que esta afirmação de direitos tenha sido exagerada. De qualquer modo, o constituinte quis fazer crescer tanto os direitos da cidadania, quanto os deveres do Estado em assegurá-los. Ela ter se assumido, pela decisão de constituintes eleitos, como criadora de um Estado Democrático de Direito, não é casual. Ademais, ela tem sido interpretada como tendo assumido como horizonte político o de Estado Social.

O Estado Democrático de Direito é aquele que reconhece explícita e concretamente a soberania da lei e do regime representativo. Nisto ele converge com um Estado de Direito. Ao mesmo tempo, reconhece e inclui o poder popular como fonte do poder e da legalidade e o considera como componente dos processos decisórios mais amplos de deliberação pública e de democratização do próprio Estado. Veja-se, por exemplo, o artigo 14 da Constituição que, decorrente do art. 1o., § único, reconhece o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular como formas participativas e complementares do processo democrático representativo.

Em boa parte, a construção da Constituição não deixou de olhar para o passado, não para reproduzi-lo, mas a fim de projetar um futuro melhor. O final dos anos 1970 e o início dos anos 1980 contaram com um movimento de contestação ao regime militar contando com a ampla participação popular. A mobilização geral, inclusive do professorado, foi capaz de derrubar a ordem autoritária e de suscitar um novo ordenamento jurídico em novas bases. Por isto, a ordem constitucional que nasceu de 1988 consagrou princípios caros à democracia e à educação democrática.

Como diz Norberto Bobbio (1986), em obra já clássica, *a educação para a cidadania é o único modo de fazer com que um súdito transforme-se em cidadão*. Na figura deste cidadão, a democracia brotaria do próprio exercício da prática democrática. Os direitos declarados e reconhecidos como próprios do cidadão se tornariam

constituintes da cidadania ativa.

Como expressão deste conjunto de posições, torna-se significativo apontar a diferença desta Constituição em relação as que se lhe precederam. Nas anteriores a 1988, a Constituição, após o Preâmbulo, se abria com a organização do Estado e só depois vinham os direitos da cidadania. Na atual Constituição, após o Preâmbulo, a assinalação dos direitos precede a organização do Estado. É como se o Estado devesse se organizar em função do preenchimento da prioridade posta nos direitos da cidadania.

Por outro lado, não se pode ignorar que a Constituição, mercê de vários condicionantes de ordem econômica, social e política sofreu várias emendas. Algumas já estavam previstas no próprio momento da proclamação da Lei Maior nos termos do art. 60 articulado com o art. 3º do Ato das Disposições Constitucionais Provisórias. São as chamadas emendas de revisão constitucional que, em 1994, se deram em número de seis (6). As emendas que obedecem ao art. 60 já são em número de setenta e três (73). E há também os tratados internacionais relativos aos direitos humanos que, conforme o estabelecido no art. 5º § 3º da Constituição, quando aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos, tornados tais atos equivalentes às emendas constitucionais.¹

Nestes 25 anos, a seção da Educação sofreu 5 alterações providas de várias emendas: a n. 11/1996; 14/1996; 19/1998; 53/2009 e 59/2009.

O termo educação na Constituição é referido muitas e muitas vezes no corpo constitucional. Ele é nome de Título e de Seção próprios. Comparece mais de 30 vezes, seja relativamente à educação escolar, seja a formas não escolares de educação. A educação é listada como o primeiro dos direitos sociais no art. 6º. Como diz a Nina Ranieri (2013, p.55), comentando a presença da educação na Constituição:

É direito fundamental social, é direito individual e também direito difuso e coletivo, de concepção regida pelo conceito de dignidade humana. É igualmente dever fundamental. Os seus titulares e os seus sujeitos passivos são, simultaneamente, uma coisa e outra. Comporta obrigações de fazer e não fazer, por parte de titulares e sujeitos passivos, que não se exaurem e exigem diferentes atendimentos, algumas vezes sob a reserva do possível. Seu regime jurídico, portanto, é complexo: envolve diferentes poderes e capacidades de exercício, com a inerente sujeição ao regime jurídico específico dos direitos fundamentais, mesmo dependendo de prestações materiais e de recursos financeiros.

¹ A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007, já é Emenda Constitucional sob o § 3º do art. 5º trazido pela Emenda Constitucional n. 45/2004 .

Não por outra razão a educação obrigatória, agora estendida dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos, é direito público subjetivo consagrado na Constituição.

A EDUCAÇÃO NA CONSTITUIÇÃO: SENTIDOS

A Constituição da República do Brasil de 1988 inicia o capítulo da educação com o artigo 205 no qual se afirma ser o objetivo da educação *o pleno desenvolvimento da pessoa*. E para alcançá-lo, a educação é definida como *direito do cidadão e dever do Estado*. Este desenvolvimento da pessoa não poderia se realizar de modo pleno, especialmente na educação básica, sem o concurso de várias mediações entre as quais a gratuidade, a obrigatoriedade, o financiamento e a valorização dos docentes. Tais mediações concorrem para o preenchimento das finalidades da instituição escolar: o desenvolvimento efetivo e de qualidade da capacidade cognitiva, marca registrada do homem, e a incorporação de valores ligados à cidadania e aos direitos humanos.

O indivíduo é o *singulus* enquanto tal ou, em grego, *átomos*. O *singulus* é um todo irreduzível, um todo em si, podendo ser considerado um todo singular e indivisível da espécie humana. As teorias econômicas próprias do capitalismo primitivo conferem ao indivíduo a primazia absoluta. Dotado de vontade própria, de vontade racional, de capacidade cognoscitiva, ele é capaz de saber o que é melhor para si. Sua ligação com o outro, resolvidas as pendências do *estado de natureza*, só se dá no *estado civil ex contractu e ex lege*, ou seja, pelo sistema contratual de mercado² e pela lei no Estado de Direito.

Contudo, a noção de indivíduo implica, no eixo da Modernidade, o princípio da igualdade pelo qual se recusa qualquer discriminação que preceda o indivíduo. E, quando se estabelece o Estado de Direito, prevalece a igualdade de todos perante a lei. As diferenças discriminatórias que apontavam o aristocrata, o alto clero, o colonizador, e o nobre de sangue azul, tidos como detentores de privilégios de sangue, de religião ou de cor, cederam lugar ao direito de igualdade básica de todos ao nascer e à igualdade perante a lei. Ao privilégio “natural” da diferença hierárquica – agora tornada intolerável – sucede-se o direito, o sujeito de direito.

A contestação destes privilégios se fez acompanhar da busca de maior igualdade entre os homens, pondo ênfase no que é comum à espécie humana em que se afirma a superioridade axiológica da humanidade vista *ut genus*, na posse da razão, comum a todos os homens.

Kant (1939), no século XVIII, à cata da “idéia de uma história universal

² Costuma-se atribuir a Margareth Thatcher a seguinte afirmação, bastante divulgada por ocasião de sua morte: “Não existe essa coisa de sociedade, o que há e sempre haverá são indivíduos”.

em sentido cosmopolita” (1784), assinala que o uso da razão só se desenvolve plenamente na espécie e não nos indivíduos. Ele afirmará que todos os homens e cada um são fins em si mesmos, pois que todos dotados da razão. E por serem assim dotados, eles não podem ser transformados em meios.

É deste reconhecimento de uma igualdade substancial da categoria humana onde quer que ela se apresente, em quaisquer dos espaços nacionais, que se pode ter como horizonte uma outra natureza nas relações entre nações, no interior delas e nas relações entre grupos sociais e pessoas. Sem o reconhecimento e respeito por esta igualdade una e universal, seu lugar fica ocupado pela multiplicidade do pequeno, pela capilaridade do privado e pela dispersão das subjetividades, cujo diferencialismo arbitrário, excessivo e exacerbado, pode levar a toda sorte de intolerância. Faz parte de tal inventário, por exemplo, a ideia de um “povo eleito” e de uma “raça superior” ou mesmo, em outro limite, a de equalização de toda e qualquer diferença.

Por este eixo, a igualdade é o foco pelo qual homens lutaram para eliminar os privilégios de nascença, sangue, de etnia ou de crença. A igualdade aqui tem um conteúdo negativo, dialeticamente falando, na medida em que nega a discriminação trazida pelos privilégios.

A igualdade ainda é o norte pelo qual as pessoas lutam para ir reduzindo as desigualdades em favor de maior igualdade. Como ensina Bobbio (1996, p.32):

[...] uma desigualdade torna-se um instrumento de igualdade, pelo simples motivo de que corrige uma desigualdade anterior: a nova igualdade é o resultado da equiparação de duas desigualdades³.

Aqui se situam as políticas de reconhecimento afirmativo que possuem um horizonte e um conteúdo positivos.

Neste momento, faz-se necessário o recurso ao conceito de equidade. A equidade, segundo Aristóteles (1973), é “a retificação da lei onde esta se revela insuficiente pelo seu caráter universal”. A lei, por seu caráter universal e generalizante, revela-se de difícil aplicação em casos particulares ou específicos. Deste modo, a equidade, espécie do gênero justiça, julga um fato concreto buscando um equilíbrio proporcional entre o texto da lei e o que manda a justiça. A equidade considera uma particularidade em vista de uma solução justa que contenha a lei e a especificação das circunstâncias.⁴

³ Cf. também a este respeito Bobbio, 2000, p. 308-314.

⁴ O antônimo próprio da equidade é iniquidade, o que significa um ato contrário à justiça, embora o significado mais comum seja o de um ato perverso.

Como diz Aristóteles (1973):

...o equitativo é justo, porém não legalmente justo, e sim uma correção da justiça legal... e é essa a natureza do equitativo: uma correção da lei quando ela é deficiente em razão de sua universalidade.

A equidade é, pois, a adequação contextualizada e prudente dos fenômenos não regulados pelo caráter amplo da lei universal. Aqui é que entra o direito à diferença no sentido da redução das desigualdades e, sobretudo, das discriminações. O caráter multirracial, multiétnico e multirreligioso de nosso país obriga-nos a encarar as diferenças, não como deficiências, mas como elementos culturais constituintes de nossas relações histórico-sociais.

A Constituição Federal de 1988 vai incorporar em seu Preâmbulo, entre outros princípios, o de assegurar no Brasil uma “sociedade fraterna e pluralista”.⁵

O art. 1º da Constituição assinala como um dos fundamentos do “Estado Democrático de Direito” a “dignidade da pessoa humana” e o “pluralismo político”.

O art. 3º afirma ser “objetivo fundamental” da República “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”.⁶ Trata-se da igualdade na lei. O art. 4º estabelece como princípio de nosso país o “repúdio ao terrorismo e ao racismo”.

O art. 5º é uma longa e saudável lista de 77 incisos cujo teor expressa a igualdade perante a lei na defesa dos direitos e deveres individuais e coletivos.

É neste sentido que se pode compreender o art. 215 que diz:

O Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais.

§1º - O Estado protegerá as manifestações das culturas populares, indígenas e afro-brasileiras, e das de outros grupos participantes do processo civilizatório nacional.

O art. 216 reconhece como patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial que se reportam aos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira. Entre esses bens, são apontadas as reminiscências históricas dos antigos quilombos.

O art. 242, em seu § 1º dispõe que o ensino de História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro.

⁵ O princípio da fraternidade simboliza a igualdade universal dos “irmãos” (frater). Já o pluralismo (plus = mais que um) sinaliza a diferença e a diversidade. Pode-se ler aqui uma relação dialética entre “o todo e as partes” no interior de uma sociedade democrática.

⁶ Ver a este respeito o Programa Nacional dos Direitos Humanos, no Decreto n. 1904 de 1996.

Finalmente, à realidade brasileira atual se impôs a problemática dos direitos humanos em relação à discriminação que sofrem grupos socioculturais marcados, por exemplo, pelas sequelas da escravidão e de outras formas de segregação.

Ao mesmo tempo, na passagem do Estado Liberal para o Estado Social, conquistam-se vários direitos sociais. Cabe ao Estado assumir o dever de propiciar condições para o gozo destes direitos, desobstaculizando as barreiras que impedem o exercício dos direitos. Em outros termos, é preciso que ele interfira na liberdade para destruir barreiras que impedem a promoção da igualdade de modo efetivo e, com isto, amplie os espaços de liberdade.⁷

Nas condições do desenvolvimento atual e face às marginalizações sociais, Bobbio (1996, p.32) diz:

não é supérfluo chamar a atenção para o fato de que, precisamente a fim de colocar indivíduos desiguais por nascimento nas mesmas condições de partida, pode ser necessário favorecer os mais pobres e desfavorecer os mais ricos, isto é, introduzir artificialmente ou imperativamente, discriminações que, de outro modo não existiriam...

Já o conceito de dignidade da pessoa humana, posto no art. 1º da Constituição, vai além da noção de indivíduo, embora preservada e subsumida pela de pessoa.

A noção de pessoa abrange o indivíduo, o tem como dotado de direito subjetivo, o assume como ser social (*socius*) que, só em companhia de seus iguais (outras pessoas), encontra as condições necessárias para seu desenvolvimento e do conjunto da sociedade. O *socius*, por sua vez, tem a ver com a ideia de coletivo, de grupo, assim como de bem público e de repartição das riquezas geradas. E, finalmente, a noção de pessoa se encontra com a do cidadão (*civis*), aquele sujeito da democracia que participa ativamente dos destinos de sua comunidade.

Tal é o sentido da solene proclamação do art. 205 da Constituição.

Ora, a fruição de um direito (*jus*) que pertence a um sujeito, dele titular, se rege pelo princípio de que *jus et obligatio sunt correlata*. Decorre daí que a todo o direito corresponde um dever (*obligatio*) da parte de outrem ou, em outros termos, a satisfação de tal direito importa na existência de um sujeito ativo da obrigação do seu cumprimento. Nossa Constituição nomeia o Estado como o sujeito maior do *dever* desta prestação social como o objeto do direito. A mesma Constituição convoca a sociedade para colaborar neste dever, seja pelos impostos que paga,

⁷ A Constituição Brasileira de 1988 não só se posiciona pela não-discriminação, como aponta direitos assecuratórios da igualdade. Cf. no primeiro caso o art. 3º, III e o art. 23, X; no outro caso, cf. art. 3º, IV. A Constituição aceita, mas não sem reservas, o princípio liberal da meritocracia. Cf. voto do Ministro do STF Ricardo Lewandowski, relator da política de cotas em www.stf.org.br

seja pela cobrança da qualidade prestacional.

Assim, o direito à educação se liga, intrinsecamente, à função pública do Estado na medida em que só ele pode estender universalmente a escola para todos e assim atender o conjunto dos cidadãos com imparcialidade de modo a fazer cumprir os grandes objetivos da democracia e da justiça. Daí as obrigações do Estado quanto ao financiamento e qualificação deste direito. Só ele pode propiciar condições que, na oferta do ensino, vão equalizando novas oportunidades para grupos menos aquinhoados de capital cultural, com insumos diferenciados.⁸

Este sentido é o que recobre os artigos subsequentes da seção constitucional da educação, ou seja, dos art. 206 ao 214.

Avançar no conceito de cidadania supõe a generalização e a universalização dos direitos humanos, cujo lastro transcenda o liame tradicional e histórico entre cidadania e nação, tal como desenvolvido, por exemplo, em Marshall (1967) para a Inglaterra e em Carvalho (2002) no Brasil.

De um lado, este conceito universal deve constituir-se no horizonte mais amplo de convivência entre as pessoas humanas dos diferentes povos do mundo, porque não é por uma pertença específica como cidadão – por exemplo, pertença nacional ou outra – que o ente humano é sujeito de direitos fundamentais. Como asseverava Hegel (1971, p.209):

Um homem vale como homem em virtude de sua humanidade, não porque é judeu, católico, protestante, alemão, italiano. Essa é uma assertiva que o pensamento ratifica e ser consciente disso tem uma importância infinita...

Este conceito continua sendo o patamar mais fundo pelo qual se combatem todas as formas e modalidades de discriminação, inclusive de pertença étnica e, por ele, pode-se, então, assegurar o direito à diferença.

Apesar de a maior parte das Constituições dos Estados Modernos reconhecerem tais direitos como direitos do homem, apesar de as Declarações da ONU reiterarem este ponto de vista, ainda há situações que claramente se configuram como antíteses desse cosmopolitismo, sobretudo quando os movimentos de migração se intensificam por todo o mundo.

Cumprido concordar com a distinção feita por Bovero (2002, p.130):

... se os direitos do homem (da pessoa) são propriamente universais, ou seja, cabem a qualquer um como pessoa, os direitos do cidadão são necessariamente particulares, ao menos enquanto não seja instituída uma cidadania universal, cosmopolita.

⁸Sobre o direito à educação, cf. Arnensen, 2009, Cury, 2002 e Ranieri, 2013.

É por isto que a Organização das Nações Unidas (ONU), organismo de vocação internacional, em 10/12/1948, proclama a Declaração Universal dos Direitos Humanos como expressão do reconhecimento da dignidade inerente a todos os humanos.

SISTEMA NACIONAL E REGIME FEDERATIVO

Do ponto de vista político, a Constituição não só consagrou o regime democrático, republicano e federativo como também fez uma escolha por um sistema normativo e político, plural e descentralizado, em que novos mecanismos de participação social ampliaram o número de sujeitos políticos capazes de tomar decisões.

Este modelo institucional cooperativo exige entendimento mútuo entre os entes federativos e a participação supõe a abertura de novas arenas públicas de deliberação e mesmo de decisão.

A insistência na cooperação, a divisão de atribuições, a assinalação de objetivos comuns com normas nacionais gerais indicam que, nesta Constituição, a acepção de sistema como um todo se dá como sistema nacional e federativo por colaboração recíproca, tanto quanto de Estado Democrático de Direito. Esta abertura, contudo, no campo da interpretação do texto legal, dada a complexidade da teia de relações que se estabelecem, é também fonte de incertezas.

Esta organização da educação nacional implica a unidade e a multiplicidade de um conjunto aberto em vista tanto de uma finalidade comum quanto o modo pelo qual se procura articular tais elementos. Esse jogo interativo e relacional de elementos interdependentes é também uma característica geral dos Estados Nacionais Federativos.

No caso do Brasil, a Constituição da República de 1988 reconhece o como Brasil como uma República Federativa formada pela *união indissolúvel dos Estados e Município e do Distrito Federal...* (art. 1o. da Constituição). Ao se estruturar assim o faz sob o princípio da cooperação, de acordo com os artigos 1º, 18, 23 e 60, § 4º, I.

Este princípio representou uma vontade de mudança e uma diretriz para novas realidades. Trata-se de não mais se ter o Brasil como uma República dual e hierárquica. Não mais dual porque incorporou como entes federativos (que até então não o eram) os Municípios e o Distrito Federal. Não mais hierárquico porque as relações entre os entes federativos que se faziam por relações de superioridade/inferioridade, agora deverão se dar por meio do reconhecimento de todos entes federativos como de igual dignidade.

Para dar conta deste modelo federado e cooperativo, a Constituição

compôs um ordenamento jurídico complexo no qual coexistem, segundo Almeida (1991, p.79) *competências privativas, repartidas horizontalmente, com competências concorrentes, repartidas verticalmente, abrindo-se espaço também para a participação das ordens parciais na esfera de competências próprias da ordem central, mediante delegação*. Junto com estas, associam-se as competências comuns.

Ora, a educação é um direito do cidadão e um dever do Estado com vistas ao exercício da cidadania e à qualificação para o trabalho, segundo o princípio do art. 205. Dar conta desta responsabilidade de prestação de um direito dentro de tal complexidade e importância exige o concurso cooperativo dos vários entes federativos. Daí a redação do art. 211 da CF/1988 em que se aponta a colaboração como conceito capaz de responder à prestação deste direito em um sistema federativo. Além deste artigo, a cooperação é assinalada no § único do art. 23 e no inciso VI do art. 30 e a vinculação de porcentual dos impostos no art. 212 para financiar a manutenção e o desenvolvimento da educação.

Entretanto, uma emenda constitucional veio dar um sentido maior àquele art. 22 cujo inciso XXIV diz ser competência da União o *legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional*. Trata-se da Emenda Constitucional n. 59/1009 que conjuga o *Plano Nacional da Educação* com um *Sistema Nacional de Educação em regime de colaboração*.

Doravante, a pluralização dos sistemas de ensino (art. 211) está sob este sistema nacional fazendo competir à União as normas gerais (art. 22, XXIV + art. 24, § 1º), acolhendo tanto sua natureza concorrente (art. 24, IX), como sua natureza comum (art. 23, V), nos quais haja coincidência dos interesses de todos os entes federativos para os fins almejados. Trata-se, pois, de outro modo de dizer da colaboração recíproca cuja articulação mútua será organizada por meio de leis complementares (§ único do art. 23 com redação dada pela Emenda Constitucional n. 53/2006)⁹ com vistas *ao equilíbrio do desenvolvimento e do bem estar em âmbito nacional*.

Eis porque a complexidade da matéria exige uma verdadeira engenharia consociativa de e articulada com normas e finalidades gerais, através dessas competências privativas, concorrentes e comuns. É desta concepção cooperativa que se pode traduzir o § 1º do art. 211 que impõe à União a função redistributiva e supletiva, de forma a *garantir a equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade de ensino mediante assistência técnica e financeira aos demais entes federativos*.

Agora com a definição legal por um sistema nacional de educação por colaboração recíproca, com financiamento referido ao Produto Interno Bruto,

⁹ O texto original redigia *leis complementares* no singular (lei complementar) o que sugere, no teor da própria emenda, uma lei complementar própria e específica para a educação nacional em vista de um equilíbrio federativo e do preenchimento do direito à educação com qualidade.

junto com tudo o mais que já existe carregando o nacional como o FUNDEB, o Fórum Nacional de Educação e o Conselho Nacional de Educação, espera-se que, finalmente, o Sistema Nacional deixe de ter só uma existência formal e passe a ter uma consistência real.

CONCLUSÃO

A Constituição da República de 1988 foi promulgada no momento em que os intensos ventos vindos da Inglaterra, dos Estados Unidos, da Austrália e do Chile sopravam em sentido inverso aos direitos sociais tão claramente proclamados. A postulação de um recuo do papel do Estado nestes direitos e na economia acabou por confirmar a não efetivação de muitas das expectativas. E para tanto, os aquilões do Norte contavam com apoio de parte da elite dirigente do país. Ao mesmo tempo, o fato de vários destes direitos estarem postos na Constituição, bem como, no caso da educação, o vínculo entre impostos, percentuais e financiamento dificultaram ou impediram que o impacto do conservadorismo liberal fosse mais profundo.

Deste modo, mesmo as leis infraconstitucionais que se seguiram à Constituição, preservaram eixos fundamentais para a educação tais como gratuidade em toda a escolarização pública, vinculação de impostos, direito público subjetivo, entre outros.

Com isto e graças ao texto constitucional pode-se afirmar a relação vinculante entre educação e cidadania da qual promana a exigibilidade de acesso e de padrão de qualidade. Pode-se assinalar a relação intrínseca entre educação e direitos humanos da qual decorre uma visão cosmopolita da mesma. E estas relações se aplicam, por serem básicas, ao nosso regime federativo. Por isto, elas escoam para os Estados, Distrito Federal e Municípios. Elas são nacionais. E isto não retira a criatividade dos entes federativos em enriquecer e ampliar o conteúdo de tais relações com aquela diversidade característica de nosso país.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo : Atlas, 1991.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. In: —. Coleção **Os Pensadores**. São Paulo: Abril Cultural, 1973.

ARNENSEN, Erik Saggi. Direito à Educação na perspectiva Neoconstitucionista. *In*: RANIERI, Nina Beatriz Stoco (coord.). **Direito à Educação**: aspectos constitucionais. São Paulo: Edusp, 2009.

BOBBIO, Norberto. **O Futuro da Democracia**. Rio de Janeiro : Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Liberdade e igualdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BOBBIO, Norberto. **Teoria geral da política**. A filosofia política e a lição dos clássicos. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

BOVERO, Michelangelo. **Contra o governo dos piores**: uma gramática da democracia. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, n. 116, p. 245-262, 2002.

HEGEL, Georg W. Friedrich. The philosophy of right. *In*: HUTCHINS, Roberto Maynard (Editor). **Encyclopaedia Britannica**, Great Books of the Western World, v. 46, 1971.

KANT, Emanuel. **A paz perpétua**. Rio de Janeiro: Brasílica, 1939.

MARSHAL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

RANIERI, Nina Beatriz Stocco. O direito educacional brasileiro no sistema jurídico brasileiro. *In*: Associação Brasileira de Magistrados, Promotores de Justiça e Defensores Públicos da Infância e da Juventude (ABMP) e Todos pela Educação (org). **Justiça pela Qualidade na Educação**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 55-103.

ZANGUI, Cláudio. Os direitos humanos e a tolerância. *In*: SYMONIDES, Janusz (org). **Direitos Humanos**: novas dimensões e desafios. Brasília: UNESCO, 2003.

CARLOS ROBERTO JAMIL CURY é mestre e doutor em Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É professor titular (aposentado) da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais da qual é professor emérito e professor adjunto da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: crjcury.bh@terra.com.br

*Recebido em julho de 2013
Aprovado em julho de 2013*