

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS - CCJE
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO - FND

A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA A EFETIVIDADE DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS

BRUNA MENEZES GOMES DA SILVA

RIO DE JANEIRO
2008

BRUNA MENEZES GOMES DA SILVA

A EDUCAÇÃO COMO INSTRUMENTO PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Faculdade Nacional de Direito da Universidade
Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Enzo Bello

RIO DE JANEIRO
2008

M543e Silva, Bruna Menezes Gomes da.
A educação como instrumento para a
efetividade dos direitos fundamentais/
Bruna Menezes Gomes da Silva. - 2008.
76 f.

Orientador: Enzo Bello.

Monografia (Graduação em Direito) -
Universidade Federal do Rio de Janeiro,
Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas. Faculdade Nacional de
Direito.

Bibliografia: p. 70-76.

1. Direito à educação. 2.
Efetividade dos direitos fundamentais. 3.
Educação em Direitos Humanos. I. Bello,
Enzo. II. Universidade Federal do Rio de
Janeiro. Centro de Ciências Jurídicas e
Econômicas. Faculdade Nacional de
Direito. III. Título.

CDD 379.81

BRUNA MENEZES GOMES DA SILVA

A EDUCAÇÃO INSTRUMENTO PARA A EFETIVIDADE DOS DIREITOS
FUNDAMENTAIS

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Faculdade Nacional de Direito da Universidade
Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Data de aprovação: ____/____/____

Banca examinadora:

Enzo Bello - Presidente da Banca Examinadora
Prof. Ms. da Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro -
Orientador

2º Examinador - Prof. (a):

3º Examinador - Prof. (a):

Dedico este trabalho a minha mãe, Raquel, pessoa que me dedica amor incondicional e que está ao meu lado em todos os momentos da minha vida, sendo meu maior exemplo de força e determinação.

RESUMO

SILVA, B.M.G. da. A educação como pressuposto de efetividade dos direitos fundamentais. 2008. 76 f. Monografia (Graduação em Direito)-Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

O presente trabalho tem como escopo precípua demonstrar que o direito à educação figura como um importante instrumento de concretização dos direitos fundamentais resguardados em um Estado Democrático de Direito. Inicialmente, são expostas as principais características e planos de realização dos direitos fundamentais, destacando-se a proeminência da atuação das políticas públicas nessa seara. Em seguida, aponta-se o liame entre a educação, a proteção da dignidade da pessoa humana - princípio reitor da República Federativa do Brasil -, e a concreção dos direitos fundamentais resguardados no ordenamento jurídico brasileiro. Ao fim, apresenta-se o conteúdo da educação ideal, capaz de formar cidadãos ativos, uma vez que conhecedores de seus direitos e deveres em uma sociedade democrática. É, outrossim, ressaltada a atuação da Educação em Direitos Humanos, modelo educacional globalmente estimulado pela Organização das Nações Unidas, na modificação do conceito clássico de educação, que reduz o ensino à transmissão de conhecimento científico, deixando em segundo plano o papel da escola na formação de valores e costumes.

Palavras-chave: educação; efetividade; direitos fundamentais; Educação em Direitos Humanos.

ABSTRACT

SILVA, B. M. G. da. A educação como pressuposto de efetividade dos direitos fundamentais. 2008. 76 f. Monografia (Graduação em Direito)-Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

The major purpose of the present study is to demonstrate that educacional right is an important instrument for accomplishment of fundamental rights firmmed in a Legal Democratic State. First, the main features and levels of fundamental rights realization are exposed, giving evidence of public politics' proeminence in this field. Then, it is evinced the connection between education, the protection of human beings dignity – principle that guides Federative Republic of Brazil -, and effectiveness of the fundamental rights foreseen in brazilian's legal system. At last, it is presented the content of ideal education - the one able to forme active citizens, connoisseurs of their rights and obligations in a democratic society. It is also shown the performance of Human Rights Education, globaly stimulated by the United Nations Organization, on the act of modifying the classic concept of education, that reduces the role of school, despising it's importance on the development of values and customs.

Keywords: education; effectiveness; fundamental rights; Human Rights Education.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
- CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
- CEB – Câmara de Educação Básica
- CENESP – Centro Nacional de Educação Especial
- CNE – Conselho Nacional de Educação
- CR – Constituição da República
- IBC – Instituto Benjamin Constant
- IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
- INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
- INES – Instituto Nacional de Educação dos Surdos
- IPEA -Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
- MEC – Ministério da Educação
- PMEDH – Plano Mundial de Educação em Direitos Humanos
- PNAE – Plano Nacional de Alimentação Escolar
- PNATE – Plano Nacional de Apoio ao Transporte Escolar
- PNEDH – Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos
- PNLD – Plano Nacional do Livro Didático
- ProInfo – Programa Nacional de Informática na Educação
- UNESCO - Organização das Nações Unidas para a educação, a ciência e a cultura
- UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUA PERSPECTIVA DE EFETIVIDADE.....	13
2.1 Terminologia e delimitação da expressão “direitos fundamentais”.....	13
2.2 A evolução dos direitos fundamentais.....	15
2.3 Um passo para a efetividade dos direitos fundamentais: aplicabilidade imediata.....	18
2.4 Esferas de realização dos direitos fundamentais.....	20
3 O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO.....	25
3.1 Síntese evolutiva da previsão constitucional do direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro.....	25
3.2 O direito à educação e a autodeterminação individual.....	28
3.3 A educação e outros direitos fundamentais.....	31
3.3.1 <i>Direitos civis e políticos</i>	32
3.3.2 <i>Direitos sociais</i>	34
3.3.3 <i>Direitos difusos</i>	39
4 DO CONTEÚDO DO DIREITO À EDUCAÇÃO.....	42
4.1 Educação: pressupostos de efetividade.....	43
4.1.1 <i>Acesso à escola</i>	44
4.1.1.1 <i>Educação Especial</i>	47
4.1.1.2 <i>Educação para jovens e adultos</i>	50
4.1.2 <i>Evasão Escolar</i>	50
4.1.3 <i>Conclusões possíveis acerca da eficiência das políticas públicas voltadas a assegurar os pressupostos de efetividade do direito à educação: Bolsa Família</i>	53
4.2 Aspectos qualitativos da “educação libertadora”.....	56
4.3 Do currículo escolar no Brasil contemporâneo.....	58
4.4 Educação em direitos humanos.....	60
4.4.1 <i>Educação formal: educação básica e ensino superior</i>	63
4.4.2 <i>Educação não formal</i>	64
4.4.3 <i>Educação dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança</i>	65
4.4.4 <i>Meios de comunicação</i>	66
5 CONCLUSÃO.....	68

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	70
--	-----------

1 INTRODUÇÃO

Quase duas décadas depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, uma análise do contexto atual evidencia que, não obstante o vasto rol de direitos e garantias fundamentais resguardado pela Carta Maior e por inúmeros tratados internacionais sobre direitos humanos, firmados no âmbito da Organização das Nações Unidas, o Brasil não logrou alcançar seus objetivos e metas precípuos, concernentes à construção de uma sociedade livre, justa e igualitária.

Vislumbra-se, destarte, que a previsão no direito positivo não é o bastante para assegurar a efetividade de direitos, mostrando-se insuficiente que estes sejam protegidos como cláusulas pétreas em um ordenamento, quando os indivíduos sob a égide da lei não compreendem o alcance e os limites de seus direitos e liberdades. Afigura-se, em verdade, inócuo atribuir um arsenal de direitos e garantias aos indivíduos, enquanto não lhes forem assegurados meios de conhecê-lo e desfrutá-lo, bem como de reclamar contra possíveis violações que venham a ocorrer.

Sob este prisma, faz-se imperiosa a afirmação do direito à educação, elemento indispensável à efetivação dos demais direitos garantidos pela ordem constitucional, por constituir pressuposto para seu conhecimento e, por conseguinte, para seu pleno exercício.

A educação figura, assim, como instrumento capaz de auxiliar na desejosa universalização dos direitos fundamentais, o que se corrobora pela indivisibilidade dos direitos humanos, assentada no parágrafo quinto da Declaração de Direitos Humanos de Viena (1993) e consagrada pela Constituição da República de 1988.

Reconhecendo sua proeminência no que concerne à efetividade dos direitos do homem, os principais documentos internacionais em matéria de direitos humanos resguardam o direito à educação, como o faz a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966. Seguindo a mesma linha, os Estados-Nacionais, maciçamente, firmam a educação básica como direito fundamental em seus textos constitucionais, como ocorre na Constituição Federal Brasileira de 1988, em que o aludido direito está expressamente resguardado no art. 6º, dentre os direitos sociais, e na seção I, do capítulo III, na qual seu regramento basilar é pormenorizado.

Todavia, a despeito da educação possuir ampla previsão no direito positivo, assumindo abundante e minudenciada regulamentação na Lei Maior, é fácil perceber o contraste entre o discurso universal-humanitário e o rarefeito grau de sua consecução, sobretudo face às exigências de justiça social tão caras à sociedade brasileira.

Os índices constantes no censo escolar e as notícias veiculadas cotidianamente na imprensa nacional revelam uma realidade alarmante: embora o acesso à educação tenha obtido acentuada elevação na última década, milhões de alunos em potencial permanecem afastados das escolas pelos mais diversos motivos, o que implica desrespeito aos mandamentos constitucionais, seja pela ofensa aos dispositivos que resguardam o direito educacional como direito subjetivo público, seja pelo reflexo desta ofensa direta na realização dos demais direitos previstos na Carta Magna.

Reduzir o déficit de efetivação de um direito cuja importância propala-se para outras categorias fundamentais é tarefa cometida não só ao jurista e ao mundo jurídico, mas a uma sociedade justa, solidária e consciente de que realizar a dignidade da pessoa humana, princípio reitor do ordenamento pátrio, não escapa à educação e sua efetividade.

Por todo o exposto, o objeto do presente trabalho é o exame das relações entre a educação básica e a concretização dos demais direitos fundamentais previstos em uma ordem jurídica brasileira. Ressalte-se, desde logo, que, embora o foco do estudo seja a educação pública, também é importante a adequação da educação particular ao modelo ora proposto, o que deverá ser fiscalizado pelo Estado.

Inicialmente, será apresentada uma breve exposição sobre a efetivação dos direitos fundamentais. Além de revelar a evolução e as características principais desse grupamento de direitos, que constitui base dos Estados Democráticos, o capítulo inaugural do presente trabalho externará os principais âmbitos de efetivação dos direitos fundamentais, incitando a compreensão de que a implementação de políticas públicas possui papel de destaque nessa seara, em especial por sua abrangência ampliada e indeterminada.

Assim, restará demonstrado, *ab initio*, que a sindicabilidade dos direitos fundamentais junto ao Judiciário, tão aclamada na contemporaneidade, é insuficiente para promover a desejosa universalização dos direitos fundamentais, de tal sorte que se faz imperiosa a atuação estatal na elaboração de programas governamentais voltados, em especial, ao fomento da educação.

Explicando e fundamentando a necessidade de investimento estatal na educação,

revelar-se-á, a partir da análise do contexto hodierno, a importância do referido direito no que tange à autodeterminação individual e ao pleno desenvolvimento da personalidade humana, demonstrando-se sua conexão com o princípio da dignidade da pessoa e com o instituto do mínimo existencial, atinente às condições mínimas necessárias para a sobrevivência digna de um indivíduo.

Será apontada, outrossim, o papel essencial da educação na efetivação dos demais direitos e garantias fundamentais resguardados na Constituição Federal de 1988.

Nesse ponto, cabe ressaltar que, embora o presente trabalho não possua o condão de esgotar a correlação entre a educação e a totalidade dos direitos fundamentais consagrados na ordem constitucional brasileira, o exame de um rol exemplificativo de direitos mostra-se capaz de corroborar de forma lúdica as idéias sustentadas, consolidando a educação como pressuposto para a conquista dos objetivos primordiais da República Federativa do Brasil, particularmente no que concerne à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, desprovida de desigualdades e discriminação.

Considerando-se seu escopo e sua proeminência no que diz respeito à formação de cidadãos autônomos e cômicos de seus direitos e deveres, buscar-se-á um conceito adequado ao direito ora sob exame, partindo-se da premissa de que a educação não se restringe à mera transferência de conteúdo.

Será estudado, assim, o conteúdo ideal da educação, à luz de seu real contorno e significado. Analisar-se-ão, inicialmente, os pressupostos materiais de sua efetivação e a atuação estatal no setor, com base em estatísticas educacionais publicadas pelo Ministério da Educação, por meio das quais se pode aferir o grau de eficiência dos programas suplementares de atendimento ao educando, implementados pelo poder público com o fito de reduzir o impacto das desigualdades sociais na permanência dos alunos nos estabelecimentos educacionais.

Ultrapassado o estudo das barreiras materiais à efetivação do direito educacional, serão apresentados atributos da denominada “educação libertadora”, que transcende a transmissão de informações técnicas e científicas usualmente ministradas nas escolas, por ser voltada à formação de indivíduos conscientes e capazes de intervir na sociedade em que estão inseridos. Demais disso, será avultada a importância da qualidade da educação e da qualificação dos profissionais da educação, que se apresentam, hodiernamente, desmotivados no exercício de uma atividade que, embora possua sublime importância, apresenta-se

sucateada e abandonada pelo poder público.

Por fim, demonstrar-se-á que a Educação em Direitos Humanos coaduna os elementos da educação ideal, cujo conteúdo foi proposto no presente trabalho, figurando como valioso instrumento de afirmação dos direitos fundamentais por contribuir para a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana - o que é reconhecido pela Organização das Nações Unidas, que desencadeou mobilização global para seu implemento no âmbito dos Estados-Nacionais.

Serão analisadas, então, as principais diretrizes traçadas no Brasil para dar efetividade à Educação em Direitos Humanos, mediante planos governamentais de atuação – a exemplo do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, que encoraja a movimentação de toda a sociedade, nos mais diversos setores, em prol da realização dos direitos fundamentais.

Por meio de investigação jurídico-sociológica, fulcrada em pesquisa teórica e primordialmente bibliográfica, que terá como objetos os dados colhidos na doutrina, nas legislações nacionais e nos tratados internacionais, bem como as informações e percentuais constantes nas estatísticas educacionais emanadas, em especial, do Ministério da Educação, visualizar-se-á o liame entre o direito social à educação e os demais direitos fundamentais previstos no ordenamento jurídico pátrio. Restará comprovada, dessa forma, a proeminência no tangente à afirmação dos direitos fundamentais, em virtude de seu papel de destaque no desenvolvimento de cidadãos atuantes, uma vez que conhecedores de seus direitos e deveres.

2 OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E SUAS PERSPECTIVAS DE EFETIVIDADE

A Constituição brasileira de 1988 elenca um amplo e aberto¹ rol de direitos e garantias fundamentais, que possui como escopo a criação e manutenção dos pressupostos elementares da liberdade e da dignidade humana. No plano prático, todavia, verifica-se que a previsão constitucional não é suficiente para proporcionar, *per si*, a efetividade de prerrogativas basilares para a existência humana, que consiste na aproximação entre o dever-ser normativo e o ser da realidade social².

O presente capítulo dedica-se a clarificar as principais características dos direitos fundamentais, destacando os planos de concreção desse grupamento de direitos que constitui base do ordenamento jurídico brasileiro.

2.1 Terminologia e delimitação da expressão “direitos fundamentais”

Desprezando as diferenças semânticas, a Carta Magna de 1988 emprega as mais diversas expressões para designar os direitos fundamentais do homem³. Todavia, as denominações utilizadas pelo constituinte muitas vezes não são terminologicamente idôneas, à medida que remetem a grupamentos de direitos dotados de características distintas daquelas possuídas pelos direitos fundamentais⁴.

¹ O vasto rol de direitos fundamentais previstos na Constituição da República de 1988 não exclui outros direitos decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte, na forma do art. 5º, §2º, CR.

² BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 82.

³ Ingo Wolfgang Sarlet menciona a imprecisão técnica do constituinte na designação dos direitos fundamentais do homem, que são denominados, a título exemplificativo, como “direitos e garantias fundamentais” na epígrafe do Título II e no §1º, do art. 5º, da CR, e como “direitos e garantias individuais” no art. 60, §4º, da CR. (SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 33) Já Paulo Bonavides salienta que é mais comum a utilização dos termos “direitos humanos” e “direitos do homem” entre os autores anglo-americanos e latinos, enquanto os publicistas alemães preferem utilizar-se da expressão “direitos fundamentais”. De qualquer sorte, ressalta o autor, ambas as denominações são manejadas, de forma promíscua, com o intento de designar o mesmo grupamento de direitos. (BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 560)

⁴ Nesse sentido, José Afonso da Silva consigna que o uso indiscriminado de variadas expressões para denominar os direitos fundamentais gera dificuldades, por menosprezar diferenças entre as diversas classes de direitos. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30. ed. rev. e atual. São

O presente trabalho limitar-se-á a contrastar os direitos humanos e os direitos fundamentais, demarcando o objeto do presente trabalho.

Em regra, entende-se que a expressão “direitos humanos” remete a posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação a uma determinada ordem constitucional. Destarte, os direitos do homem são aqueles resguardados no plano internacional, que comportam posições essenciais à sobrevivência digna e ao desenvolvimento do ser humano.

Os direitos fundamentais, em contrapartida, consistem em direitos reconhecidos e resguardados na esfera do direito constitucional positivo de um determinado Estado-Nacional, revelando a concepção de mundo e a ideologia política de cada ordenamento jurídico⁵.

Além de os direitos humanos e os direitos fundamentais possuírem diferenciadas amplitudes – supranacional e nacional, respectivamente -, verifica-se que são distintos, outrossim, seus modos de proteção e grau de efetividade, à medida que as ordens internas detêm mecanismos de implementação e resguardo mais céleres e eficazes que a ordem internacional.

Contudo, a despeito das diferenças suscitadas, vislumbra-se que aludidos grupamentos de direitos possuem uma unidade essencial e indissolúvel, razão pela qual alguns doutrinadores contemporâneos utilizam-se da expressão “direitos humanos fundamentais” para denominá-los⁶.

Assim, conquanto o presente trabalho tenha como objeto o exame da importância da educação na realização dos direitos fundamentais, no âmbito do ordenamento jurídico brasileiro, constatar-se-á que esta reflete, de forma direta, na concreção dos direitos humanos, fornecendo relevante contribuição para o progresso do país nessa seara.

Conferir uma conceituação aos direitos fundamentais é tarefa complexa, em especial se considerado que esse grupamento de direitos assume diferentes nuances, de acordo com o tratamento dispensado a eles pelos Estados-Nacionais e com o contexto histórico em que estão inseridos. Afinal, como aponta Konrad Hesse, “a validade universal dos direitos fundamentais não supõe uniformidade”, de modo que o conteúdo concreto e a significação

Paulo: Malheiros, 2008, p. 175.

⁵ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 178.

⁶ Na doutrina brasileira, Manoel Gonçalves Ferreira Filho (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Direitos humanos fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 1996) e Alexandre de Moraes (MORAES, Alexandre de. *Direitos humanos e fundamentais*. São Paulo: Atlas, 1998) foram os primeiros a utilizarem essa terminologia. *Apud* SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 39.

desses direitos determinam-se por diversos fatores extrajurídicos⁷.

Depreende-se do posicionamento colacionado que, além da historicidade, uma das características dos direitos fundamentais é sua universalidade, compreendida como a atribuição desses direitos a todos os indivíduos, indistintamente. Destarte, embora existam direitos fundamentais que se ligam a pessoas em decorrência de condições específicas por elas assumidas - como os direitos dos trabalhadores -, em regra, a condição de ser humano é suficiente para a titularidade desses direitos, que visam a resguardar a autodeterminação individual.

Outrossim, aludidos direitos são dotados de caráter absoluto, ou seja, assumem patamar máximo de hierarquia em um ordenamento, não admitindo restrições⁸, salvo quando sopesados com outros direitos de igual patamar ou com valores de ordem constitucional⁹. Em verdade, nem mesmo os titulares dos direitos fundamentais podem deles dispor, uma vez que aludidos direitos são inalienáveis, imprescritíveis e irrenunciáveis, por possuírem como fundamento a dignidade da pessoa, cujo delineamento será traçado em tópico específico.

2.2 A evolução dos direitos fundamentais

Desde o seu reconhecimento, os direitos fundamentais sofreram diversas transformações quanto a seu conteúdo, titularidade, eficácia e efetivação. Se, na atualidade, esses direitos parecem pacíficos na codificação política, verifica-se que sua evolução efetivou-se “em processo dinâmico e ascendente, entrecortado não raro por eventuais recuos, conforme a natureza do respectivo modelo de sociedade”¹⁰ - afinal, como reconhece Hannah Arendt, os direitos humanos não são um dado, mas um construído¹¹.

Considerando as principais fases que marcam o progresso na positivação dos direitos

⁷ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 239.

⁸ Os direitos fundamentais são resguardados, na Carta Magna, como cláusulas pétreas (art. 60, §4º), de tal modo que não estão sujeitos a supressão nem mesmo por meio de emenda constitucional.

⁹ A esse respeito: SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 181-182.

¹⁰ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 563.

¹¹ ARENDT, Hannah. A origem do totalitarismo. Rio de Janeiro: Documentário, 1979 *apud* PIOVESAN, Flavia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 35, n. 124, 2005, p. 44. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em 08 nov. 2007.

fundamentais, costuma-se elencar três gerações de direitos, embora, hodiernamente, seja apontada a existência de outras gerações, chegando-se a defender a existência de uma quarta, quinta e sexta geração de direitos, que, para muitos doutrinadores, reduzem-se a adaptações das clássicas categorias às exigências contemporâneas¹².

Antes da pormenorização das diversas gerações de direitos fundamentais, faz-se mister destacar que, como as aludidas categorias foram reconhecidas progressivamente, sendo cumulativas, o uso da expressão “gerações” para denominá-las é bastante contestado na doutrina. Argumenta-se que o termo induz à compreensão de que as dimensões se substituíram. Contudo, existindo consenso acerca do conteúdo dos grupos de direitos, bem como de sua complementaridade, verifica-se que a divergência não ultrapassa o campo terminológico, não gerando maiores implicações no plano prático – razão pela qual se mantém seu uso no presente trabalho.

A **primeira geração de direitos** origina-se do pensamento iluminista e jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII, bem como das revoluções políticas do final do século XVIII, representando uma refutação ao absolutismo então vigente.

Marcados por sua notada índole individualista, os direitos pertencentes a essa dimensão firmam-se como direitos dos indivíduos oponíveis aos seus pares e, sobretudo, ao Estado, que teve seu poderio limitado pela demarcação de uma esfera de autonomia individual intocável. Assim sendo, os direitos de primeira geração, também denominados direitos civis e políticos, apresentam-se como direitos de cunho negativo em regra, por se voltarem a uma abstenção do Poder Público, representando os denominados “direitos de resistência ou de oposição perante o Estado”¹³.

Já a **segunda geração de direitos** emerge no século XX, após a Primeira Guerra Mundial¹⁴, em decorrência dos impactos da industrialização e dos problemas sociais e econômicos dela provenientes, assim como das doutrinas socialistas que possuíam grande enlevo naquele momento histórico.

A partir da constatação de que a consagração formal da liberdade e da igualdade não era suficiente para sua efetivação, passa-se a exigir o comportamento ativo do Estado na realização da justiça social, através da suavização dos desequilíbrios decorrentes da

¹² Nesse sentido: MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 234.

¹³ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 564.

¹⁴ A Constituição mexicana, de 1917, e a de Weimar, de 1919, são as primeiras a deflagrar a positivação dos direitos sociais, como acentua Luís Roberto Barroso. BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas*. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 97.

concentração econômica ou de fatores físicos de qualquer natureza.

Verifica-se, assim, que a aludida dimensão caracteriza-se por comportar direitos individuais¹⁵ a prestações sociais estatais, positivas, que correspondem aos denominados direitos econômicos, sociais e culturais ou, simplesmente, direitos sociais, que visam a igualar os desiguais na medida de suas diferenças.

Há que se ressaltar, entretanto, que a segunda dimensão de direitos não se restringe aos direitos prestacionais, de cunho positivo. Referida geração compreende, outrossim, as chamadas “liberdades sociais”, que abarcam liberdades atribuídas aos trabalhadores, tais como o direito de greve e a liberdade de sindicalização¹⁶.

Em verdade, analisar as características preponderantes de cada geração de direitos reclama cuidados, à medida que vários direitos fundamentais possuem índole ambivalente, de tal sorte que “é possível extrair direitos a prestações dos direitos de defesa e direitos de defesa dos direitos a prestações”¹⁷, ainda que subsidiariamente.

Com o crescente desenvolvimento tecnológico, posterior à Segunda Guerra Mundial, exsurge a **terceira geração de direitos**, que se destina à proteção da humanidade contra si mesma.

Dotados de amplitude universal ou transindividual, os direitos que compõem essa dimensão - também denominados direitos de fraternidade ou de solidariedade -, possuem titularidade difusa, muitas vezes indefinida ou indeterminável, e demandam, para sua consecução, esforços e responsabilidades, por eventuais violações, em escala mundial¹⁸.

Embora a maior parte dos direitos englobados por essa geração não estejam resguardados no campo constitucional, o direito internacional os reconhece e protege em inúmeros tratados e documentos transnacionais.

Na doutrina brasileira, Paulo Bonavides reconhece uma **quarta geração de direitos**, que resultaria da globalização dos direitos fundamentais, sendo composta pelos direitos à

¹⁵ Ingo Wolfgang Sarlet ressalta que “os direitos sociais [...] se reportam à pessoa individual, não se confundindo com os direitos coletivos ou difusos de terceira dimensão”. Assim, a denominação “social” justifica-se, “dentre outros motivos, por serem os direitos de segunda geração considerados densificação do princípio da justiça social, além de corresponderem a reivindicações de classes menos favorecidas”. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 57

¹⁶ A despeito de serem liberdades, não estão compreendidos dentre os direitos de primeira geração, à medida que essa categoria que não dá relevo às desigualdades sociais, tendo como paradigma o homem individualmente considerado. Nesse sentido, MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 232.

¹⁷ *Ibidem*, p. 265.

¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *Op. cit.*, p. 59.

democracia, à informação e ao pluralismo¹⁹.

Contudo, é fácil perceber, como acentuam muitos doutrinadores²⁰, que as demandas na esfera dos direitos fundamentais remetem aos tradicionais ideários de liberdade, igualdade e fraternidade, e, por conseguinte, às três clássicas gerações de direitos, que seriam suficientes para classificar os direitos fundamentais, sem denotar imobilidade em seu reconhecimento.

2.3 Um passo para a efetividade dos direitos fundamentais: aplicabilidade imediata

Na tentativa de superar a concepção de Estado de Direito formal, em que os direitos fundamentais apenas realizam-se após regulados em lei, os sistemas jurídicos democráticos empenham-se em resguardar a aplicabilidade direta e imediata desses direitos, a fim de que sua realização independa de atuação posterior do legislador infraconstitucional.

Além de considerar experiências históricas que demonstraram que deixar ao legislador a tarefa de regular a efetividade dos direitos fundamentais permite a deturpação dos valores constitucionalmente resguardados, a opção dos regimes democráticos baseia-se no axioma de que a Constituição traduz a soberania de um povo, encontrando-se em condição superior aos poderes constituídos²¹.

Nessa esteira, a Carta Magna resguardou a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, em seu art. 5º, §1º, seguindo influência da Constituição portuguesa (art. 18/1), da Constituição do Uruguai (art. 332) e da Lei Fundamental da Alemanha (art. 1º, inc. III), conforme retrata Ingo Wolfgang Sarlet²².

A doutrina clássica, seguida pela doutrina norte-americana do século XIX e por Rui Barbosa²³, reconhecia tão-somente os direitos civis e políticos, não questionando a natureza auto-aplicável desses direitos fundamentais. Contudo, com a afirmação dos direitos

¹⁹ BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 569.

²⁰ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 60.

²¹ “A noção de que os direitos previstos na Constituição não se aplicavam imediatamente, por serem dependentes da livre atuação do legislador, e a falta de proteção direta desses direitos propiciaram a erosão do substrato democrático da Constituição de Weimar, cedendo espaço para que se assentasse o regime totalitário a partir de 1933”. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 251.

²² SARLET, Ingo Wolfgang. *Op. cit.*, p. 271.

²³ BARBOSA, Rui. Comentários II, p. 483 e ss. *apud* SARLET, Ingo Wolfgang, *Op. cit.*, p. 278-279.

econômicos, sociais e culturais, de natureza prestacional, nas Constituições e em documentos internacionais, exsurtem indagações acerca da extensão da aplicabilidade imediata a essa modalidade de direitos.

Destarte, a interpretação daquele assinalado parágrafo suscita divergência na doutrina pátria, que se divide em três vertentes principais, díspares no que respeita à abrangência da norma contida no citado artigo.

Uma corrente sustenta que o dispositivo não teria o condão de impedir que determinadas normas de direitos fundamentais, carentes de concretização, alcançassem sua plena eficácia tão-somente após a atuação do legislador infraconstitucional, não gerando, antes de tal acontecimento, direito subjetivo para o titular.

Outra vertente, que externa o posicionamento de Celso Bastos²⁴, defende que os direitos fundamentais, em regra, são diretamente aplicáveis. Como exceções, aponta-se o caso em que a Constituição expressamente remete ao legislador a concretização do direito fundamental e quando a norma não contiver os elementos mínimos indispensáveis que lhe possam assegurar a aplicabilidade, a geração de seus efeitos principais.

Outro posicionamento, compartilhado por Canotilho²⁵, indica a inexistência de normas definidoras de direitos fundamentais de cunho programático, assinalando que o Constituinte criou instrumentos processuais adequados para sanar a omissão por parte do legislador e dos demais órgãos estatais, notadamente o mandado de injunção (CR - art. 5º, LXXI) e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (CR - art. 103, §2º)²⁶.

Em verdade, o resguardo expresso da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais não faz qualquer distinção quanto à classe a que corresponde essa característica – se restrita aos direitos civis, políticos, sociais ou coletivos - e à sua localização no texto constitucional e nos tratados internacionais, o que se harmoniza com a concepção materialmente aberta de direitos fundamentais, consagrada no §2º do mesmo dispositivo constitucional.

Entretanto, sabe-se que a realização dos direitos sociais comporta maiores

²⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 275.

²⁵ Para Canotilho, “se a norma constitucional estabelece um pressuposto de facto, então os concretizadores da constituição (o legislador, o juiz, a administração) têm de adoptar certos e determinados comportamentos. Isso são modelos de normas praticamente estranhos ao direito constitucional”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. rev. Coimbra: Livraria Almedina, 1993, p. 189.

²⁶ Os doutrinadores contrários a essa vertente apontam que a existência desses instrumentos, voltados a dirimir omissões, comprovam a existência de normas constitucionais que dependem da atuação do legislador. Nessa linha: SARLET, Ingo Wolfgang. *Op. cit.*, p. 276.

dificuldades, à medida que a concreção desses direitos, por sua natureza, reclama a atuação positiva dos órgãos estatais ²⁷, estando sujeita à reserva do possível, que impõe limitações orçamentárias à realização dos dispêndios estatais. Não obstante, conquanto seja assente que todas as normas constitucionais possuam certo grau de eficácia e aplicabilidade, não se pode crer que a norma contida no §1º, do art. 5º, da Carta Magna, seja destituída de significado.

Destarte, faz-se mister interpretar o mencionado dispositivo como uma diretiva que impõe aos órgãos estatais a tarefa de maximizar a eficácia de todas as modalidade de direitos fundamentais, promovendo as condições necessárias para sua realização²⁸.

Ainda que o poder público se abstenha de atuar na efetivação dos direitos prestacionais, mostra-se assente, hodiernamente, a sindicabilidade de um núcleo básico desses direitos, o qual será aferido com base no mínimo existencial, que coaduna as condições essenciais para a existência digna – tema que será pormenorizado mais adiante.

2.4 Esferas de realização dos direitos fundamentais

Os direitos fundamentais correspondem aos denominados elementos constitucionais limitativos, que são inseridos nas leis fundamentais dos Estados de Direito com o escopo precípua de delimitar e direcionar a atuação do Poder Público. Dessa sorte, verifica-se que, além de vincularem os particulares, pessoas físicas ou jurídicas, que devem respeitar os direitos alheios em prol da convivência pacífica em sociedade, os direitos fundamentais obrigam e orientam o desempenho da atividade estatal, de forma diferenciada, nas três esferas de Poder.

Na esfera do **Poder Legislativo**, essa vinculação externa-se na necessária coerência da atividade legiferante com o sistema de direitos fundamentais.

Em qualquer âmbito em que esteja atuando, o legislador não pode jamais renegar o núcleo mínimo dos direitos resguardados na Carta Magna e as conquistas obtidas no plano dos direitos fundamentais, sob pena de inconstitucionalidade e de ofensa ao princípio da

²⁷ Mesmo Canotilho reconhece a existência de normas constitucionais que se caracterizam por estabelecerem fins e tarefas a serem implementados pelo Estado. CANOTILHO, José Joaquim. *Direito Constitucional*. 6. ed. rev. Coimbra: Livraria Almedina, 1993, p. 189.

²⁸ Nesse sentido, Canotilho e Flávia Piovesan. SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 282.

proibição do retrocesso.

Nem mesmo o Poder Constituinte Reformador está habilitado a suprimir ou afrontar os direitos fundamentais, os quais estão resguardados como cláusulas pétreas no art. 60, §4º, constitucional²⁹, que veda a edição de emendas constitucionais propensas a abolir ou restringir direitos fundamentais³⁰.

Além da contínua observância e respeito que o Estado deve dispensar a esses direitos, que constituem as bases do ordenamento jurídico pátrio, o Legislativo detém como atribuição específica a criação de normas e programas direcionados à complementação dos preceitos constitucionais, bem como a destinação de recursos financeiros à realização desses programas, nas leis orçamentárias estatais.

Assim, no que respeita à efetivação dos direitos fundamentais, a atuação do Legislativo sobressai no campo da elaboração de políticas públicas³¹, em especial no tocante à concreção dos direitos sociais, que demandam atuações positivas estatais. Cumpre ao legislador infraconstitucional, portanto, a fixação dos planos e diretrizes que devem nortear a atividade estatal, que devem revelar como prioridade a efetivação dos direitos do homem, o que coaduna com o modelo político-jurídico adotado pela República Federativa do Brasil³².

Da mesma forma, os direitos fundamentais devem ser observados e respeitados na esfera do **Poder Executivo**, prevalecendo, por óbvio, sobre os diplomas normativos

²⁹ Discute-se, na doutrina, a abrangência da proteção conferida pelo art. 60, §4º, IV, da CR, aos direitos e garantias individuais. Enquanto uma vertente sustenta que os direitos sociais não estão protegidos como cláusulas pétreas, em especial por demandarem atuação estatal que somente é possível em havendo recursos disponíveis, outra corrente acentua que os direitos sociais correspondem à essência da concepção de Estado adotada pela República Federativa do Brasil, de tal modo que contingências financeiras não são capazes de impedir que se considere que a cláusula pétrea alcança a eficácia mínima desses direitos. (MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 224.) No presente trabalho, adota-se essa segunda concepção. Considerando-se a importância dos direitos sociais em um Estado Democrático de Direito, seja na redução das desigualdades, seja na consecução dos direitos fundamentais, não se pode conceber a exclusão dessa dimensão de direitos do âmbito de proteção do art. 60, §4º, inciso IV.

³⁰ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 246.

³¹ Segundo o Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins, políticas públicas são “as orientações básicas, os macro objetivos, os balizamentos fundamentais definidos pelo Estado (pela ação dos Poderes Executivo e Legislativo), de forma articulada ou através de processos de composição e integração (de decisões), com o fim de orientar a maneira pela qual as organizações públicas e privadas, de cada setor, devem cumprir os objetivos que lhes forem assinalados e/ou atuar em relação a determinados problemas e/ou conjunturas predeterminadas.” SANCHES, Osvaldo Maldonado. O papel do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas e no processo orçamentário. *Câmara dos Deputados*. Brasília, jul. 2002, p. 7. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo230.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2008.

³² Reitere-se que a Constituição prevê instrumentos hábeis a sanar a omissão por parte do legislador, notadamente o mandado de injunção (CR - art. 5º, LXXI) e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (CR - art. 103, §2º).

infraconstitucionais a que a Administração Pública está adstrita³³. Os limites delineados pelos direitos fundamentais devem ser observados pela Administração mesmo em suas atividades discricionárias, devendo servir de parâmetro nas decisões proferidas pelos órgãos que a compõem.

Destaque-se que, no campo das políticas públicas, também é importante a atuação do Executivo. Além de lhe caber a apresentação de propostas de atuação, fundadas em diagnósticos elaborados a partir da análise do contexto social, é de sua atribuição a implementação das decisões e programas emanados dos corpos legislativos e sistematizados na Constituição e nas Leis³⁴.

Outrossim, os direitos fundamentais vinculam o **Poder Judiciário**, cujas atribuições, nessa seara, também não se limitam à observância desses direitos na realização de suas atividades.

Ademais de seguir os mandamentos constitucionais, negando aplicação aos preceitos que estejam em desacordo com a Lei Maior, cabe ao Judiciário fiscalizar e controlar a atuação dos demais Poderes, defendendo e resguardando a máxima eficácia possível dos direitos fundamentais.

Assim, além de dispor dos instrumentos que a Constituição da República lhe conferiu para resguardar a conformidade das normas jurídicas de um ordenamento com os preceitos resguardados na Carta Magna, por meio das diversas modalidades de controle de constitucionalidade, cabe ao aludido Poder verificar se a atuação do Executivo está de acordo com os preceitos fundamentais da Constituição.

Verificando incongruências, o Judiciário pode corrigir excessos ou omissões do poder público no caso concreto, resguardando o mínimo existencial - cujo conceito será apresentado mais adiante - e ponderando acerca das limitações decorrentes da reserva do possível, expressão que representa a limitação dos recursos estatais face às necessidades a serem

³³ Conquanto seja hodiernamente questionável a possibilidade da Administração Pública afastar a aplicação de lei por ela considerada inconstitucional, em especial face ao atual papel do judiciário no controle de constitucionalidade, verifica-se que, no ordenamento pátrio, há precedentes para essa atuação do Executivo. Nessa linha, Súmula 347 do Tribunal de Contas: “Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público”. MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 250.

³⁴ SANCHES, Osvaldo Maldonado. O papel do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas e no processo orçamentário. Câmara dos Deputados. Brasília, jul. 2002, p. 7. Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo230.pdf>>. Acesso em: 18 maio 2008.

supridas em uma sociedade³⁵.

Destarte, vislumbra-se que a falta de concretização não pode ser aduzida como argumento legitimador da não aplicação de determinado direito fundamental no caso concreto, conforme demonstrado alhures. Nesse caso, o Judiciário está autorizado a remover eventual lacuna oriunda de falta de concretização, utilizando-se do art. 4º, da Lei de Introdução do Código Civil³⁶, sem que se possa sustentar a ocorrência de violação ao princípio da separação dos poderes.

Costuma-se afirmar que o Judiciário não teria condições de aferir os impactos de suas decisões sobre a estrutura do Estado, mesmo porque não possuiria capacitação técnica para interferir na atuação estatal, em especial por não possuir visão global dos problemas que atingem a sociedade e que devem ser enfrentados pelo Estado. Contudo, como salienta Ana Paula de Barcellos, se a concretização das condições materiais que compõem a dignidade ficassem ao arbítrio da Administração e do Legislativo, perder-se-ia todo o sentido e a proteção constitucional desse princípio fundamental e, por conseguinte, dos direitos fundamentais³⁷.

Assim, conforme preconiza a mencionada autora, faz-se mister estabelecer uma “visão flexibilizadora dos dogmas construídos em torno da idéia da separação de poderes”, que não representa óbice ao controle das ações ou omissões inconstitucionais do poder público, à medida que o Judiciário possui atributos que garantem sua imparcialidade e idoneidade para solucionar impasses nessa seara³⁸.

Conquanto seja grande a importância atualmente atribuída ao Judiciário nessa esfera, deve-se atentar para o fato de que a atuação desse Poder não possui o condão de substituir o papel dos demais Poderes na afirmação de direitos fundamentais. A implementação de

³⁵ A reserva do possível apresenta-se por meio de duas espécies: a) a reserva do possível fática, que revela a inexistência fática de recursos; e b) a reserva do possível jurídica, que indica a ausência de autorização orçamentária para que se proceda a determinado gasto. Por muito tempo a reserva do possível funcionou como impedimento ao avanço da sindicabilidade dos direitos sociais, mas hodiernamente considera-se que o Estado possui recursos ao menos para assegurar aos indivíduos o mínimo necessário para uma existência digna, sendo certo que os recursos estatais devem ser aplicados prioritariamente no atendimento dos fins considerados essenciais pela Constituição - em um Estado Democrático de Direito, notadamente, a realização dos direitos fundamentais. BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 262-275.

³⁶ Segundo o art. 4º, da LICC, “Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”

³⁷ BARCELLOS, Ana Paula de. *Op. cit.*, p. 224.

³⁸ Dentre aludidos atributos, menciona Ana Paula de Barcellos a independência de que dispõe aludido Poder, em razão do conjunto de prerrogativas que lhe é atribuído, e o caráter participativo do processo jurisdicional. *Ibidem*, p. 255.

políticas públicas constitui, ainda, principal meio de realização desses direitos, em razão de sua abrangência bastante superior àquela possuída pelas decisões judiciais, que solucionam tão-somente problemas pontuais.

Nesse ponto, exsurge a importância da instalação de políticas públicas direcionadas à concreção do direito à educação, à medida que o reconhecimento do ensino público obrigatório como direito subjetivo (CR - art. 208, §1º) e a tutela jurisdicional desse direito não se mostram suficientes para assegurar sua desejosa universalização.

Ressalte-se que a realização desse direito, tão caro à consecução da efetividade dos demais direitos fundamentais, é tarefa que cumpre não apenas ao poder público. Como se demonstrará nas próximas seções, é relevante o papel da sociedade no desenvolvimento e na concretização da educação.

A percepção da incapacidade de nosso Estado de Direito de assegurar os direitos fundamentais, especialmente das faixas e grupos excluídos e discriminados, tem levado a sociedade a se organizar de forma cada vez mais sofisticada e abrangente³⁹. As entidades de proteção aos direitos humanos no Brasil variam em relação aos métodos de organização e trabalho: há grupos voltados à mobilização, à denúncia, à educação, à advocacia e à implementação de programas em parceria com a rede pública.

Em verdade, qualquer que seja a esfera de atuação dessas organizações, verifica-se que estas contribuem para a conscientização e, por conseguinte, para a criação de uma cultura de direitos humanos, auxiliando na efetividade do direito educacional.

³⁹ VIEIRA, Oscar Vilhena. Direitos humanos 50 anos depois. DHNet. [São Paulo]:[1998]. <<http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/vilhena.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

3 O DIREITO FUNDAMENTAL À EDUCAÇÃO

A educação é reconhecida como condição humana sem a qual os indivíduos não conseguiriam viver nem sobreviver⁴⁰. Atualmente consagrada como direito social, o resguardo da educação, como condição humana sem a qual os indivíduos não consta nos mais importantes documentos internacionais e nas leis fundamentais da maioria das nações que integram a comunidade internacional⁴¹, por sua fulcral proeminência para o desenvolvimento da personalidade do homem.

No Brasil, o aludido direito está referendado na Carta Magna de 1988, nos arts. 6º e 205 e seguintes, como direito público subjetivo de todos e dever do Estado e da família. Regulando os referidos dispositivos e traçando as diretrizes e bases da educação nacional, a Lei nº 9.394/96, em seu art. 2º, reafirma ser escopo do direito sob análise o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Em verdade, como será demonstrado no presente capítulo, vislumbra-se que a educação correlaciona-se com o mínimo existencial – núcleo básico da dignidade da pessoa humana -, mostrando-se essencial à consecução plena dos direitos fundamentais previstos em um ordenamento jurídico, por figurar como pressuposto para a autodeterminação individual e, por conseguinte, para a fruição das liberdades e das prerrogativas mais basilares dos seres humanos.

3.1 Síntese evolutiva da previsão constitucional do direito à educação no ordenamento jurídico brasileiro

O direito à educação foi previsto, com diferentes contornos, em todos os textos

⁴⁰ MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 14.

⁴¹ CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, n. 116, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11 set. 2007. A título exemplificativo, na Constituição da República Portuguesa, o art. 73, nº 1, prevê que: “todos têm direito à educação e à cultura”; e na Constituição alemã (art. 07) a educação está inserta no rol dos direitos fundamentais do homem, sendo demarcado o papel do Estado como fiscal de sua realização: “Das gesamte Schulwesen steht unter der Aufsicht des Staates”.

constitucionais brasileiros, como se demonstra a seguir.

Já na Constituição Imperial de 1824, a gratuidade da instrução primária para todos os cidadãos estava assentada no art. 179, inciso XXII. Todavia, faz-se mister reconhecer que, naquele contexto social, a concepção de cidadãos era bastante excludente, deixando à margem da sociedade mulheres, negros e índios – estes, educados tão-somente para fins de expansão e dominação da cultura lusitana.

A primeira Constituição republicana, datada de 1891, fez referência ao direito à educação em seus arts. 35 e 72, § 6º, deixando às Constituições estaduais a regulamentação da gratuidade de ensino⁴². Em linhas gerais, a referida Constituição dispôs sobre a obrigação do Congresso "animar no país o desenvolvimento das letras, artes e ciências", "criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados" e "prover a instrução secundária no Distrito Federal". Além disso, o constituinte cuidou de resguardar a ministração de ensino leigo nos estabelecimentos públicos, revelando preocupação em afirmar a separação do Estado e da Igreja.

Na Constituição de 1934, um título específico foi dedicado à família, à educação e à cultura, sob a influência da Constituição de Weimar⁴³. Nela, transparece, pela primeira vez, o papel da educação na formação da personalidade humana. Prescrevia o art. 149:

a educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Aludida Carta determinava, outrossim, a gratuidade e a freqüência obrigatória do ensino primário, traçando diretrizes para a educação nacional (art. 150, parágrafo único, "a").

A Constituição de 1937, por sua vez, assegurava a educação como dever e direito dos pais, destacando que o Estado, nesse campo, deveria atuar, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação

⁴² Na forma do art. 65, nº 2, da Constituição de 1891: "É facultado aos Estados em geral todo e qualquer poder ou direitos que não lhes for negado por cláusula expressa ou implicitamente contidas nas cláusulas expressas da Constituição". Destarte, nada dispondo o constituinte acerca da gratuidade do ensino, cabia aos estados a regulação da matéria. Nesse sentido: MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 81.

⁴³ SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 82.

particular (arts. 125 e 130)⁴⁴.

O princípio da solidariedade no direito educacional é reforçado na Constituição de 1946, que assinala, em seu art. 166: “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios da liberdade e nos ideais de solidariedade humana”.

Na Carta de 1967, o princípio da solidariedade continuou sendo avultado como orientador do processo educacional, como se depreende da leitura do art. 168 do mencionado diploma: “a educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana”.

Em 1969, suprimiu-se do texto constitucional a expressão “igualdade de oportunidades”, o que revela o recrudescimento do caráter repressor do governo que se instaurou no Brasil com o golpe de Estado de 1964. Destarte, em consonância com o momento histórico por que passava o país, o art. 176 da Constituição limitava-se a assinalar: “a educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e solidariedade humana, é direito de todos e dever do Estado, e será dada no lar e na escola”.

Desde 1988, está em vigor a chamada Constituição Cidadã⁴⁵, que dedica inúmeros artigos ao resguardo do direito à educação, reconhecendo sua importância no desenvolvimento da personalidade humana e no progresso da nação.

Além de prever diretrizes gerais no campo do sistema educacional brasileiro, o constituinte assegurou a educação como um direito subjetivo, resguardando a obrigatoriedade e a gratuidade do ensino público, bem como o caráter inclusivo da educação, chegando a prever a responsabilização da autoridade competente, em caso de não-oferecimento do ensino obrigatório pelo poder público, ou em havendo oferta irregular do mesmo.

Complementando as regras estabelecidas pela Carta Magna, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) desenvolve o regramento do direito educacional no ordenamento jurídico pátrio, primando pela universalização da educação e pela adequação desta a seu fim precípuo de formar cidadãos ativos, plenamente desenvolvidos.

Embora bem amparado no direito positivo, o reconhecimento da educação como

⁴⁴ Ressalte-se que essa Carta não teve aplicação regular, de modo que muitos de seus mandamentos permaneceram letra morta em razão do regime ditatorial que vigorava no país. *Ibidem*, p. 84.

⁴⁵ Expressão de Ulysses Guimarães, presidente da Assembléia Nacional Constituinte que a produziu, para designar a Constituição da República de 1988, que denota a ampla participação popular em seu desenvolvimento e seu direcionamento para a realização da cidadania. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 90.

direito fundamental, dotado de eficácia plena, aplicabilidade imediata e *status* de cláusula pétrea, na forma dos preceitos constitucionais contidos nos arts. 5º, §1º, e 60, §4º, respectivamente, é insuficiente para promover, *per si*, sua realização em plenitude, pois, como bem acentua Konrad Hesse, “a Constituição jurídica [...] não pode ser separada da realidade concreta de seu tempo”, à medida que “nenhum poder do mundo, nem mesmo a Constituição, pode alterar condicionantes naturais”⁴⁶.

3.2 O direito à educação e a autodeterminação individual

A educação constitui elemento essencial à obtenção dos objetivos primordiais da República Federativa do Brasil, revelados pelo art. 3º, da Constituição da República de 1988, os quais se direcionam à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, da qual as desigualdades sejam eliminadas⁴⁷.

Resguardada no direito pátrio como direito social, a educação consiste, precipuamente, em um direito a prestações estatais, revelando-se um verdadeiro pressuposto material para a efetiva fruição dos direitos fundamentais⁴⁸. Isso porque, não obstante seja plenamente aceitável a desigualdade econômico-social entre os indivíduos, faz-se necessário que todos, em um Estado Democrático de Direito, encontrem-se em posição equitativa de oportunidades, sem o que se inviabiliza a utilização, pelo homem, das liberdades que a ordem jurídica lhe assegura⁴⁹.

O direito à educação vincula-se, portanto, à dignidade da pessoa humana, princípio reitor do ordenamento jurídico pátrio, resguardado no artigo inaugural da Carta Magna e insito em praticamente todos os direitos nela consagrados⁵⁰, o qual consiste em qualidade

⁴⁶ Vale dizer que, em havendo disparidades entre a constituição e a realidade, deve-se sempre buscar adequar esta à Constituição, sendo descabido apregoar sua prevalência em detrimento da Carta Maior, em um Estado de Direito. HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 24.

⁴⁷ “A educação é a mola propulsora para a formação do homem e, ipso facto, de uma sociedade mais igualitária e humana.” MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 14.

⁴⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006, p. 297.

⁴⁹ Rawls, John. Uma teoria de justiça. Tradução Carlos Pinto Correia. Lisboa: Editorial Presença, 1993, p. 221, *apud* BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 144

⁵⁰ “O princípio da dignidade da pessoa humana está na base de todos os direitos constitucionais consagrados,

intrínseca dos seres humanos, como bem salientado por Ingo Wolfgang Sarlet:

Assim sendo, temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos⁵¹.

Da conceituação colacionada, depreende-se que a dignidade da pessoa, embora constitua categoria axiológica aberta, possui como fundamento a autodeterminação, cujo atinente à liberdade dos indivíduos designarem suas ações e participação na sociedade.

Assim, como aponta Jorge Miranda, uma das características da dignidade da pessoa é a autonomia vital, ou seja, a autodeterminação do indivíduo perante o Estado, as demais entidades públicas e as outras pessoas, integrantes do corpo social⁵². Afinal, conforme defendido por Kant, o homem é um fim em si mesmo, cujo valor absoluto impede sua utilização como instrumento para algo, sendo este o fundamento de sua dignidade⁵³.

Norberto Bobbio consigna que o progresso da proteção à dignidade da pessoa, tal como ocorreu com os direitos humanos, deu-se em longo processo, que se desenvolveu em, pelo menos, três fases: inicialmente, o princípio externou-se como teoria filosófica, nas obras de seus defensores; a seguir, em textos de âmbito nacional; e, por fim, em documentos internacionais⁵⁴.

Todavia, não obstante a posição de destaque que a dignidade da pessoa logrou atingir no plano internacional⁵⁵, no campo fático, a dificuldade de realizar esse princípio - seja por

quer dos direitos e liberdades tradicionais, quer dos direitos de participação política, quer dos direitos dos trabalhadores e direitos a prestações sociais". ANDRADE, José Carlos Vieira de. Os direitos fundamentais na Constituição portuguesa de 1976. Lisboa: Almedina, 1976, p. 128, *apud* BARCELLOS, Ana Paula de. *Op. cit.*, p. 128.

⁵¹ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição federal de 1998*. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2007, p. 62.

⁵² MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. [S.L.]: Coimbra, 1993, v. 4, p. 169.

⁵³ KANT, Immanuel. Fundamentação da metafísica e dos costumes. In: Os pensadores – Kant (II). Tradução: Paulo Quintela. São Paulo: Abril Cultural, 1980, p. 103-162, *apud* SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição federal de 1998*. 5. ed. rev. e atual. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2007.

⁵⁴ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Regina Lyra. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 28-31.

⁵⁵ Hodiernamente, a dignidade da pessoa humana norteia todos os tratados internacionais, estando expressamente referendada no preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que assim

questões de ordem cultural, que debilitam sua pretensão de universalidade, seja pela escassez de recursos, que dificulta a satisfação das carências elementares dos indivíduos -, acaba por ensejar o esvaziamento de seu significado⁵⁶.

Nesse contexto, a educação revela sua crucial relevância, devendo ser realçado seu papel na criação de indivíduos cômicos das proporções de seus direitos e dos limites a que estão sujeitas suas ações e suas liberdades, requisitos para o exercício pleno da cidadania⁵⁷, cujo conceito remete à igualdade no exercício dos direitos fundamentais, sejam eles civis e políticos ou sociais, econômicos e culturais, conforme concepção ampliada e redimensionada, adotada pela Constituição de 1988 e pelos autores contemporâneos⁵⁸, que se orientam pela formulação desenvolvida por Thomas H. Marshall, em 1949⁵⁹.

Com o reconhecimento do liame entre a educação, a autodeterminação e o exercício da cidadania, verifica-se que o direito educacional correlaciona-se com o denominado mínimo existencial, servindo como meio para atingi-lo e figurando como uma de suas prestações fundamentais, cuja ausência prejudica a consecução dos outros direitos fundamentais.

Face à ausência de dicção constitucional própria no direito brasileiro⁶⁰, a doutrina pátria diverge no que tange à determinação dos fundamentos do mínimo existencial - questão que ganha importância na fixação de parâmetros a serem utilizados na atuação do Judiciário, que só pode conceder prestações materiais, referentes à efetivação de direitos fundamentais, na medida do atendimento ao mínimo existencial, sob pena de violação aos princípios da separação de poderes e da democracia⁶¹.

Enquanto alguns doutrinadores consideram que a liberdade figura como base do

consigna: “o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e de seus direitos iguais e inalienáveis é o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”.

⁵⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 153-154.

⁵⁷ Nesse sentido: GARCIA, Emerson. O direito à educação e suas perspectivas de efetividade. *Revista da Emerj*, v. 8, n. 32, 2005.

⁵⁸ Dentre os quais Flávia Piovesan. PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 35, n. 124, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em 08 nov. 2007.

⁵⁹ MARSHALL, T. H. Cidadania, Classe Social e Status. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967, pp. 63/64, *apud* BELLO, Enzo. *Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Orientador: Prof. Dr. José María Gómez. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2007, p. 67.

⁶⁰ Ao contrário do que ocorre na Alemanha e em Portugal, que consagram a expressa proteção do núcleo essencial, na Lei Fundamental alemã de 1949 (art. 19, II) e na Constituição portuguesa de 1976 (art. 18, III). BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 286.

⁶¹ BELLO, Enzo. *Op. cit.*, p. 8.

mínimo existencial⁶², outros sustentam que seus verdadeiros alicerces justificadores seriam a dignidade da pessoa humana e a possibilidade de efetiva participação política dos cidadãos⁶³. No presente trabalho, assume-se que o mínimo existencial consiste em parcela da dignidade da pessoa humana referente às condições necessárias para a existência humana, sem as quais cessa a possibilidade de sobrevivência e desaparecem as condições iniciais de liberdade do homem.

Destarte, a despeito das dificuldades em se determinar um padrão de referência ideal para consecução de condições mínimas indispensáveis para a manutenção digna da vida, resta indubitável que o direito à educação é prestação que não pode ser excluída desse conteúdo mínimo, fundamental à proteção da dignidade humana.

Tal assertiva é de fácil entendimento: somente através da educação o indivíduo compreende plenamente a sociedade e as normas que a regem, tornando-se capaz de emitir juízos de valor e manifestações de vontade idôneas, tendentes a influir no grupamento social em que está inserto, e de reclamar a realização e respeito aos seus direitos fundamentais, do qual se torna conhecedor. Assim, apenas por meio da educação o homem assume sua capacidade de se autodeterminar, humanizando-se.

3.3 A educação e outros direitos fundamentais

Desde a Declaração de Viena de 1993, a discussão concernente à dicotomia entre os direitos civis e políticos e os direitos econômicos, sociais e culturais, consagrada nos pactos internacionais de 1966, foi superada, conforme leciona Flávia Leda Modell, em trabalho sobre o tema⁶⁴.

⁶² TORRES, Ricardo Lobo. *Os direitos humanos e a tributação: imunidades e isonomia*. Rio de Janeiro: Renovar, 1995, p. 129.

⁶³ Na primeira linha: TORRES, Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. In: Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, n.º 177, 1989, pp. 20/49 *apud* BELLO, Enzo. *Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Orientador: Prof. Dr. José María Gómez. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2007, p. 8. Na segunda: SARLET, Ingo W. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, pp. 59/60.

⁶⁴ MODELL, Flávia Leda. Direito civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais: dicotomia ou integração? In: *Revista CEJ*, n. 10, abr. 2000. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero10/artigo15.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2007. Na mesma linha, Flávia Piovesan aponta que a indivisibilidade dos direitos humanos é incontestável, tendo sido firmada na Declaração Universal dos Direitos Humanos

Decerto, o debate justificava-se na realidade bipolar do pós-guerra⁶⁵, uma vez que a elaboração de dois tratados em apartado decorreu das dissonantes ideologias sustentadas pelas potências ocidentais, que insistiam no reconhecimento apenas das liberdades individuais clássicas, e pelos países do bloco comunista e países africanos, que colocavam em destaque os direitos sociais e econômicos. Contudo, hodiernamente, é assente que a aludida divisão é artificial, restando pacífico que o desenvolvimento humano requer a integração das diferentes modalidades de direitos, que são igualmente fundamentais, conforme preconizado pelo princípio da indivisibilidade dos direitos humanos⁶⁶, adotado nos mais recentes pactos emanados da Organização das Nações Unidas.

Destarte, não se mostra absurdo, tampouco equivocado, afirmar que o déficit no resguardo do direito à educação acarreta prejuízos para a consecução dos demais direitos e garantias fundamentais constantes na Carta Magna, inclusive os direitos civis e políticos⁶⁷, como se demonstrará a seguir.

3.3.1 *Direitos civis e políticos*

Os direitos civis e políticos constituem os denominados direitos de primeira geração, surgidos como direitos do indivíduo frente ao Estado, conforme assinalado alhures. Impositores de limitações à atuação estatal, aludidos direitos representam, em regra, direitos de cunho negativo, uma vez que se dirigem a uma abstenção estatal, sendo responsáveis, por conseguinte, pelo resguardo da iniciativa e autonomia individual dos particulares.

Embora estejam todos previstos na Constituição da República de 1988, sob o *status* de

(PIOVESAN, Flávia. A indivisibilidade dos direitos humanos. *DHNet*. [S.l.], [2005]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan1.html>>. Acesso em 19 nov. 2007).

Em sentido contrário, Bobbio mantém entendimento acerca da antinomia que separa os direitos sociais e civis dos direitos políticos (BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Regina Lyra. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 41).

⁶⁵ Nesse sentido: COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2007, p. 276.

⁶⁶ E o próprio Bobbio reconhece isso, ao afirmar que “A efetivação de uma maior proteção dos direitos do homem está ligada ao desenvolvimento global da civilização humana”. BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Regina Lyra. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 64.

⁶⁷ Nesse sentido, Ana Paula de Barcellos ressalta que os direitos sociais viabilizam o exercício real e consciente dos direitos individuais e políticos, sendo todos os grupamentos de direitos responsáveis, em conjunto, pela realização da dignidade da pessoa humana. BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 132.

cláusula pétrea, *ex vi* o art. 60, §4º, da Carta Magna, verifica-se que muitos dos direitos englobados por essa dimensão não lograram atingir a efetivação almejada pelo constituinte. Mostra-se necessário, a fim de que se altere essa realidade, a priorização da consecução do direito educacional, elemento basilar ao exercício das liberdades individuais.

Até mesmo para a efetivação do **direito à vida**, pressuposto para existência de todos os outros direitos individuais, é relevante a afirmação do direito à educação, uma vez que o resguardo daquele direito vai além da manutenção e continuidade do ciclo vital de um indivíduo; o direito à vida compreende, acima de tudo, a existência digna, preconizada na Lei Maior e nos principais documentos internacionais da atualidade.

Desse modo, considerando-se que a educação é essencial à efetivação da dignidade da pessoa humana, conforme suso defendido, demonstra-se a relevância do direito social objeto do presente trabalho no que concerne à efetivação do direito à vida.

Seguindo essa linha, Regina Marina Fonseca Muniz assevera que “a essência do direito à educação, sob qualquer aspecto que se queira analisar, é uma só: o seu ponto fundamental é a proteção da vida humana, de que faz parte a educação, indispensável à sua plenitude”⁶⁸.

No que tange às **liberdades individuais**, a educação é igualmente relevante, como se depreende das considerações que se seguem.

A liberdade pode ser entendida sob dupla perspectiva⁶⁹, uma positiva e outra negativa. A perspectiva negativa é a clássica: liberdade é a ausência de coerção; do ponto de vista positivo, liberdade é a possibilidade de auto-realização humana. Como consigna Orlando Rochadel Moreira:

Por liberdade negativa, também chamada de liberdade como ausência de impedimento ou de constrangimento, entende-se aquela situação em que o indivíduo pode agir sem ser impedido, ou de não agir sem ser obrigado, por outros membros da sociedade. Em outras palavras, liberdade negativa consiste na possibilidade em fazer (ou não fazer) tudo o que as leis permitem ou não proíbem.

Já a liberdade positiva consiste na possibilidade do membro da comunidade orientar seu próprio querer na direção de uma finalidade e de tomar decisões sem ser determinado pelo querer dos outros, ou, é a liberdade decorrente da

⁶⁸ MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 58.

⁶⁹ Essa classificação não é unânime na doutrina. Bobbio, por exemplo, aduz que seria mais apropriado falar de liberdade de agir e liberdade de querer, entendendo-se, pela primeira, ação não impedida ou não forçada, e, pela segunda, vontade não hetero-determinada e sim autodeterminada. BOBBIO, Norberto. *Liberdade e Igualdade*. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996 *apud* MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 59.

autodeterminação⁷⁰.

Ora, afirmar que liberdade é oportunizar a auto-realização humana implica coadunar a seu conceito um elemento novo: a igualdade, relacionada ao vocábulo "oportunizar". Isto porque o conceito de igualdade, demais de abarcar um sentido material, cujos parâmetros são as condições ou situações concretas, como a disponibilidade de recursos para subsistência de um indivíduo, comporta um sentido formal, atrelado às condições mínimas para que todos os cidadãos sejam capazes de se autodeterminarem.

Na vida em sociedade, é natural que as pessoas possuam características distintas e vivam sob condições diversas. Contudo, em um Estado Democrático de Direito, é primordial que se afirme a dignidade da pessoa humana, consagrada no artigo inaugural do texto constitucional brasileiro, que se consubstancia em um núcleo mínimo indispensável para a autodeterminação individual, como já demonstrado no presente trabalho. Logo, o conceito de igualdade que um Estado de Direito deve preconizar é o de igualdade enquanto garantia mínima das condições que viabilizam a auto-realização dos indivíduos. É a igualdade da cidadania.

Ocorre que, dentre as condições indispensáveis à autodeterminação, acolhida como “princípio dos princípios nos últimos e mais importantes documentos relativos aos direitos do homem”⁷¹, figura a educação, que permite ao indivíduo não só a inserção em um ambiente democrático, no qual a reflexão e a crítica são imprescindíveis, mas também o livre exercício de suas escolhas, viabilizando-se a realização individual plena, seja no âmbito profissional, no campo religioso ou em qualquer outra seara.

Ademais, como bem apresentado nos trabalhos de Paulo Freire⁷², a ignorância favorece a dominação e a prevalência do mais forte sobre aqueles que desconhecem seus direitos e, inclusive, sua condição de dominados.

Da mesma forma, é correto afirmar que a desinformação cívica de grande parcela da população brasileira representa, ainda, um grande entrave ao **acesso à justiça**.

Como bem assevera Leonardo Greco, para garantir o acesso à justiça, o Estado deve desenvolver com eficiência uma série de atividades essenciais e dar efetividade a uma série de

⁷⁰ *Ibidem*, p. 59.

⁷¹ BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Tradução Regina Lyra. Nova ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p. 56.

⁷² Dentre outros: FREIRE, Paulo. *Ação cultural para a liberdade*. 5. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981; _____. *Pedagogia do oprimido*. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987; _____. *Política e educação*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001; _____. *Pedagogia da autonomia*. 36. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

pressupostos, dentre os quais, a formação do cidadão através da educação básica, infundindo-lhe a consciência dos seus direitos e também de seus deveres sociais, bem como dos valores humanos fundamentais que devem ser por todos respeitados na vida em sociedade.⁷³

Deveras, a disponibilização de assistência jurídica gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos (CR, art. 5º, inciso LXXIV) e as variadas formas de tutela coletiva de direitos previstas pela Constituição da República – por meio das associações (art. 5º, incisos XXI e LXX, “b”), dos partidos políticos com representação no Congresso Nacional (art. 5º, inciso LXX, “a”), dos sindicatos (art. 8º, inciso III) e do Ministério Público (art. 129, inciso III) -, amenizam a problemática advinda da ainda deficitária educação oferecida pelo Estado brasileiro.

Não obstante tais medidas busquem reduzir o impacto da desigualdade social, superando as conseqüências da desinformação, vislumbra-se que somente por meio da educação é possível promover conscientização coletiva acerca dos direitos fundamentais de cada indivíduo, o que figura como requisito essencial à busca da tutela do Estado, bem como à afirmação desses direitos.

Também no campo dos **direitos políticos**, o direito à educação possui importância reconhecida.

Os direitos políticos compreendem direitos públicos subjetivos que permitem aos indivíduos o exercício concreto da liberdade de participação nos negócios políticos do Estado. Dentre os aludidos direitos, figuram o direito de sufrágio, que remete à capacidade eleitoral passiva e ativa, reconhecida para todos os brasileiros; a participação em plebiscitos, referendos e iniciativas populares; e a organização e participação em partidos políticos.

A fim de que se torne viável a manifestação política individual, desvinculada de qualquer tentativa de controle externo e dominação, mister se faz o reconhecimento e afirmação do direito à educação, essencial para a implantação de consciência coletiva acerca da relevância do exercício dos direitos políticos para o progresso de uma sociedade.

Como bem acentua Konrad Hesse:

democracia é, segundo seu princípio fundamental, um assunto de cidadãos emancipados, informados, não de uma massa ignorante, apática, dirigida apenas por emoções e desejos irracionais que, por governantes bem-intencionados ou mal-intencionados, sobre a questão do seu próprio destino,

⁷³ GRECO, Leonardo. O acesso ao direito e à justiça. In: *Estudos de Direito Processual*. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005. p. 200.

é deixada na obscuridade⁷⁴.

Portanto, como assenta Orlando Rochadel Moreira:

dizer que um país vive uma democracia simplesmente porque o povo elege seus governantes e representantes, e estes fazem as leis, que devem ser respeitadas por todos, passou a ser um discurso extremamente simplório, porque, além disso, deve estar presente, com toda a força, a comunicação, ou seja, o pensamento da opinião pública⁷⁵.

Destarte, faz-se imperiosa a superação da situação semi-analfabeta que acomete considerável parcela dos brasileiros, a qual impede que suas decisões sejam tomadas de forma consciente, planejada de acordo com suas aspirações e entendimentos particulares. Decerto, o direito ao voto e os demais direitos políticos quedam-se comprometidos pela incapacidade de reter informações diárias e inabilidade de proceder a um raciocínio mais crítico com relação à política nacional⁷⁶.

3.3.2 Direitos sociais

Tão certa quanto a relevância do direito à educação no que respeita à consecução de direitos civis e políticos é sua importância para a realização de outros direitos sociais, integrantes da segunda geração, primordialmente constituída por direitos individuais de cunho prestacional, que visam a compelir o Estado a atuar, neutralizando as distorções econômicas geradas na sociedade por meio da elaboração de políticas públicas que assegurem direitos relacionados à saúde, ao trabalho, à cultura, à assistência aos desamparados, dentre outros.

A influência do direito educacional no que respeita à concreção dos principais direitos sociais, previstos no art. 6º, da Constituição da República de 1988, será analisada neste tópico.

⁷⁴ HESSE, Konrad. Elementos de direito constitucional da república federal da Alemanha. Tradução Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998, p. 133 *apud* BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 291.

⁷⁵ MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 54.

⁷⁶ MODELL, Flávia Leda. Direito civil e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais: dicotomia ou integração? *Revista CEJ*, n. 10, abr. 2000. Disponível em: <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero10/artigo15.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2007.

Acentua-se, desde já, que a educação é fundamental no âmbito da concretização dessa modalidade de direitos fundamentais, tendo em vista que somente indivíduos conscientes dos direitos que lhes são constitucionalmente assegurados são capazes de pugnar, pelos meios cabíveis, por sua devida efetivação, exigindo a atuação estatal em campo específico.

No concernente à efetivação do **direito à saúde** (art. 6º e art. 196 e ss., CF/88), a relevância do direito à educação externa-se tanto no reconhecimento do dever do Estado prestar serviços médicos essenciais à população e na abstenção estatal na prática de atos lesivos à saúde dos indivíduos, quanto no que tange às ações de medicina preventiva, à prevenção epidemiológica e à difusão de informações e noções de higiene para a população.

Ainda hoje, a desinformação colabora para a propagação de doenças que já poderiam ter sido erradicadas do território nacional. Da mesma forma, verifica-se que persistem as mortes por epidemias que poderiam ser facilmente controláveis⁷⁷. Se por um lado é verdade que os serviços do Estado são ainda deficientes e incapazes de atender a toda a demanda da população, mostrando-se insuficiente o investimento no setor, é igualmente correto afirmar que a conscientização, por si só, já seria capaz de promover melhoria considerável na condição de vida dos indivíduos.

Por óbvio, a educação também possui grande importância na efetivação do **direito ao trabalho** (CR, art. 6º e ss.), uma vez que a integração do indivíduo ao mercado de trabalho exige, hodiernamente, especialização e capacitação profissional cada vez maiores.

Mesmo que se sustente que perdura a demanda por trabalhadores pouco capacitados, a realidade demonstra que o desenvolvimento tecnológico e científico reduziu drasticamente o montante de mão-de-obra não capacitada utilizado no cotidiano das empresas, de tal forma que os empregos exigem conhecimento cada vez mais aprofundado, em especial as funções que oferecem os melhores salários⁷⁸.

Deveras, como consigna Orlando Rochadel Moreira:

houve o deslocamento da exploração do componente muscular do trabalhador para a sua capacidade intelectual, com necessária reestruturação de todo o processo do trabalho. Isso implicou, dentre outras coisas, em

⁷⁷ A exemplo da dengue, cujo vetor pode ser exterminado, gerando redução nos índices da doença com o emprego de cuidados básicos, que embora sejam amplamente divulgados, são considerados dispensáveis por grande parcela da população, haja vista a falta de consciência acerca dos perigos da doença.

⁷⁸ “Entre los factores personales que determinan la capacidad de generación de salarios, la formación educativa de la fuerza de trabajo juega un papel importante.” CEPAL. Panorama social de América Latina – 2006, p. 28. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE2006_Sintesis_Lanzamiento.pdf>. Acesso em 20 mar. 2008.

crescente valorização da educação escolar por parte das sociedades contemporâneas e conseqüente mudança nos paradigmas estabelecidos⁷⁹.

Ademais, para que se vislumbre a desejosa liberdade na escolha profissional, é necessário que os indivíduos possuam oportunidades equânimes, o que apenas será conquistado por meio da universalização da educação.

Há, ainda, outro ponto a ser destacado. No âmbito do direito do trabalho, é de suma importância o conhecimento, pelo empregado, de seus direitos e das garantias trabalhistas. Somente dessa forma torna-se viável um equilíbrio na relação empregatícia, com a redução da hipossuficiência do trabalhador consciente de seus direitos, o qual se torna capaz de compreender e debater as condições de seu contrato de trabalho, bem como de reclamar a utilização de equipamentos e procedimentos adequados à preservação de sua integridade física, o que ainda é, muitas vezes, menosprezado pelo empregador.

No que concerne à **segurança** (CR, art. 6º e art. 144 e ss.), direito de natureza ambivalente, por seu notado caráter individual e social, positivo e negativo, a importância da educação revela-se sob múltiplo aspecto.

Conforme acentua Regina Maria Fonseca Muniz:

as leis positivas foram impostas aos homens para regular comportamentos, possibilitando-lhes viver em harmonia e liberdade. Entretanto, o direito legislado tem provado sua incapacidade de garantir ao homem seus direitos fundamentais, [...] em razão de ser impossível, à qualquer legislação do mundo, por si só, assegurar o reto comportamento humano⁸⁰.

Dessa forma, a educação deve ser utilizada, inicialmente, como meio preventivo, voltado a conscientizar os indivíduos acerca das proibições previstas no ordenamento jurídico e, principalmente, a conferir-lhes oportunidades alheias ao mundo do crime, por meio da concretização da isonomia. E, nesse ponto, a relevância do aludido direito evidencia-se por meios de índices divulgados em Relatório da UNICEF em 2004, que aponta que 65% dos adolescentes envolvidos em atos infracionais não freqüentavam a escola quando da prática do ato pelo qual foram processados e que 91% dos jovens em conflito com a lei apresentam defasagem de escolaridade⁸¹.

⁷⁹ MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 83.

⁸⁰ MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 60.

⁸¹ MOREIRA, Orlando Rochadel. *Ob. Cit.*, p. 81.

Em contrapartida, à educação cabe a reinserção daquele que comete infração penal na sociedade. Não obstante as péssimas condições prisionais brasileiras, que já constituem um grande empecilho à ressocialização, é importante fazer com que “não só o delinqüente encarcerado, mas qualquer cidadão que venha a delinquir submeta-se a um processo educativo, para que entenda a importância e necessidade de obedecer às leis positivas e naturais”⁸².

Assim, verifica-se que a educação, no respeitante à concretização do direito à segurança, é essencial para a informação do indivíduo acerca dos limites de suas liberdades, em caráter preventivo, bem como na ressocialização do infrator, evitando-se novas práticas de ilícito.

Outro aspecto que avulta a importância da educação nessa seara é a formação de indivíduos conscientes do dever do Estado prestar a segurança pública, reafirmando-se, por oportuno, que a conscientização é essencial para a fiscalização da atuação estatal.

Cabe frisar que nem mesmo a **assistência aos desamparados** (CR, art. 6º e art. 203 e ss.) - recurso último do ordenamento para tentar obstar qualquer mácula à dignidade da pessoa humana - possui o condão de substituir a educação, sob pena de não ultrapassar o *status* de mero assistencialismo, o qual pode desencadear a dependência existencial dos beneficiados que, sem meios de buscarem seus próprios projetos de vida, tornam-se dependentes da ação estatal, em detrimento da autonomia individual⁸³.

3.3.3 *Direitos difusos*

Os direitos pertencentes à terceira geração são os denominados direitos de solidariedade ou fraternidade, que se caracterizam por possuírem titularidade coletiva, muitas vezes indefinida e indeterminável, bem como pela indivisibilidade de seu objeto.

Além da mencionada importância do direito educacional no que tange à efetivação do direito à segurança, tratado no tópico anterior por possuir características individuais, além de transindividuais – conforme *supra* destacado -, a educação possui relevância no que concerne

⁸² MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 60.

⁸³ BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 220.

à efetivação do **direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado** (CR, art. 225).

A educação ambiental visa a criar consciência da importância do meio ambiente e da necessidade de preservá-lo, pela utilização racional e sustentável de seus recursos, ou seja, pelo denominado “desenvolvimento sustentável”.

Em virtude da ainda deficitária política do Estado brasileiro nesse âmbito, vislumbra-se que não se logrou implementar no cotidiano popular hábitos simples, voltados à preservação do meio ambiente. Entretanto, registrado déficit poderia ser facilmente suprido pela educação, por exemplo, no que respeita à reciclagem, reconhecida como eficaz meio de redução da degradação ambiental.

Não obstante seja mais comum hoje, nos grandes centros urbanos, a coleta seletiva de lixo doméstico, vislumbra-se que o desperdício e, por conseguinte, os danos causados ao meio ambiente pelo errôneo descarte dos materiais utilizados perduram, em prejuízo da humanidade.

Da mesma forma, a educação corrobora com a conscientização acerca dos danos decorrentes da soltura de balões, prática comum que gera queimadas e desmatamento de grandes proporções.

A efetivação do **direito à cultura** (CR, art. 215 e ss.), outrossim, está vinculada à educação.

Conquanto seja apenas “a porta de entrada para o desenvolvimento cultural do indivíduo”⁸⁴, a educação é um eficaz veículo de conhecimento, fomentador da criatividade e entendimento do mundo.

Demais disso, a preservação das manifestações culturais de um povo é conexas ao reconhecimento e à identificação popular, condições sem as quais se permite a perda de conteúdo da cultura de um grupamento, admitindo-se a dominação de culturas externas e a massificação, alienante por constituir óbice ao cultivo de costumes de forma desvinculada de interferências alienantes.

Também no que concerne ao **direito à paz**, o direito educacional possui notável importância.

Nesse campo, a educação desponta como meio de propagação dos direitos humanos, sendo instrumento hábil para fomentar uma cultura de respeito aos direitos – situação em que sobressai a importância da Educação em Direitos Humanos, tema que será pormenorizado no

⁸⁴ BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 291.

próximo capítulo.

Por meio da educação, mostra-se possível minorar a xenofobia e a discriminação, de qualquer gênero, a partir da afirmação da igualdade e da solidariedade, que devem gerir a convivência humana, conforme preconizam os principais documentos internacionais em matéria de direitos do homem.

Da mesma forma, a educação reluz como meio essencial para a realização do **direito ao desenvolvimento**, sendo, inclusive, um dos parâmetros analisados para a mensuração do evolução de uma nação, pelo chamado Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, cujo cálculo considera, além de fatores como renda per capita e longevidade, a taxa de alfabetização e a frequência escolar.

A importância da educação para a concreção dos direitos fundamentais explicita sua correlação com o progresso das nações. Em verdade, a educação figura como instrumento e resultado do desenvolvimento, sendo essencial a reunião de esforços, o investimento e a cooperação internacional para redução do déficit no setor e, por conseguinte, nos demais setores atingidos pela insuficiência da educação.

Destarte, mostrar-se-á possível conter as contemporâneas violações aos direitos humanos, pela formação de indivíduos engajados na melhoria das condições humanas em âmbito mundial, pois motivados por sentimentos de solidariedade e pela consciência da unidade da espécie humana.

4 DO CONTEÚDO DO DIREITO À EDUCAÇÃO

Reconhecendo-se que a educação é valioso instrumento de libertação e de efetivação dos direitos fundamentais, por constituir pressuposto do desenvolvimento humano e, por conseguinte, do gozo das mais basilares prerrogativas do homem, faz-se necessário buscar seu conteúdo adequado, pois, como bem consignado por Orlando Rochadel Moreira, “dependendo da concepção e da direção que a escola venha a assumir, esta poderá ser local de violação de direitos ou de respeito e de busca pela materialização dos direitos de todos os cidadãos”⁸⁵.

Em sua etimologia, educação compreende um duplo sentido, sendo ora entendida como desenvolvimento das possibilidades interiores do homem - situação em que a meta do educador era apenas externá-las -, ora considerada como conhecimento humano adquirido pela experiência.

Os vocábulos latinos *educare* e *educere* refletem essa dicotomia. Enquanto *educare* remete ao aprimoramento da capacidade física, intelectual e moral do ser humano, revelando ter como escopo sua integração individual e social, e, por conseguinte, o desenvolvimento da personalidade humana, *educere* prioriza a capacidade interior do educando, considerada primordial para seu progresso.

No plano do conhecimento, o termo educação também tem sido utilizado com diversidade de significados por toda a história⁸⁶. Em sentido amplo, o vocábulo designa tudo aquilo que pode ser feito para desenvolver o potencial humano; em contrapartida, em sentido estrito, cinge-se à instrução. Desse modo, resta estabelecida uma contraposição entre instrução e educação, externando-se uma ambivalência que remonta à educação grega⁸⁷.

Hodiernamente, é descabida essa oposição entre educação e instrução, uma vez que é irrefutável que ambas são igualmente fundamentais no que respeita à formação da personalidade humana, de tal sorte que se pode afirmar que é “impossível educar sem instruir”

⁸⁸.

Verifica-se, portanto, que a educação não pode restringir-se à transferência de

⁸⁵ MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 21.

⁸⁶ *Ibidem*, p. 8.

⁸⁷ Nas cidades-estado, cabia ao pedagogo a educação no âmbito do lar, a qual objetivava a formação do caráter de acordo com os valores predominantes na polis, e ao professor, cujo papel era considerado secundário, a transmissão de conhecimentos científicos básicos. MUNIZ, Regina Maria Fonseca. *O direito à educação*. Rio de Janeiro: Renovar, 2002, p. 8.

⁸⁸ *Ibidem*, p. 9.

informações previamente estipuladas por livros e outros materiais didáticos - prática habitual no meio escolar. Conforme leciona Ana Paula de Barcellos, a educação não se resume à transmissão dos conhecimentos próprios de cada disciplina, sendo de sua atribuição o desenvolvimento das funções mentais, bem como da aquisição de conhecimentos e de valores morais, capazes de integrar um indivíduo na vida em sociedade⁸⁹.

Mostra-se necessária, portanto, a consagração de uma educação que impulse o livre pensar e atuar do ser humano, pois, como ressalta Antônio J. Severino, a prática tipicamente humana não é a prática mecânica, mas a intencionalizada⁹⁰, cuja viabilidade depende da universalização da educação libertadora, defendida por Paulo Freire. Assim, para que o homem se humanize e seja capaz de desfrutar dos direitos e garantias a que faz jus, faz-se mister ponderar acerca do conteúdo que o direito à educação compreende, tema que será analisado no presente capítulo.

4.1 Educação: pressupostos de efetividade

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 206, inciso I, estabelece que a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola é o princípio norteador do ensino. Ainda que fosse inexistente aludida previsão específica, à luz do art. 5º constitucional, seria possível alcançar o mesmo entendimento, considerando-se que é vedado que se faça qualquer distinção entre os seres humanos, sendo a eliminação da discriminação um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (CR – art. 3º, inciso IV).

Embora a Carta Magna não possa se desvincular do contexto histórico ao qual corresponde, pode-se afirmar que ela não está condicionada por essa realidade⁹¹, sendo descabido considerar que, havendo confronto entre a realidade e a Constituição, é esta a parte mais frágil. Contudo, a concretização dos preceitos constitucionais demanda a realização de pressupostos mínimos de efetividade, sem o que a Constituição não passa de simples “folha

⁸⁹ BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 290.

⁹⁰ SEVERINO, Antônio Joaquim. Educação, trabalho e cidadania: a educação brasileira e o desafio da formação humana no atual cenário histórico. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 14, n. 2, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-8839200000200010>. Acesso em: 01 dez. 2007.

⁹¹ HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991, p. 25.

de papel”, como diria Ferdinand Lassale⁹².

Nessa linha, antes de se passar à análise do conteúdo do direito em estudo, faz-se necessário identificar os principais obstáculos ao acesso e permanência dos educandos nas escolas, uma vez que a efetivação do direito à educação pressupõe a eliminação de qualquer barreira que se imponha ao alunado, o que está contido no dever estatal para com os educandos.

4.1.1 Acesso à escola

Conforme consta no Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pela Lei nº 10.172/01, na maioria dos casos, o fato de ainda haver crianças fora da escola não possui como causa determinante o déficit de vagas, mas a precariedade do ensino e a exclusão e marginalidade social em que vivem segmentos da população brasileira.

Demonstrando essa realidade, relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), recentemente divulgado, evidencia que o Brasil ainda não logrou promover a igualdade racial na educação, tampouco a redução dos impactos da desigualdade social sobre a frequência escolar⁹³.

Nesse tocante, figura imprescindível para a consecução do direito à educação a implementação de programas paralelos de assistência a famílias, cuja importância está assentada no art. 208, inciso VII, da Magna Carta de 1988, que determina que ao Estado cumpre assegurar o “atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”.

Ocorre que a atuação estatal e as políticas públicas no setor estão, ainda, em

⁹² LASSALE, Ferdinand. *Que é uma Constituição?* Trad. Walter Stöner. Edições e Publicações Brasil, São Paulo, 1933. Disponível em < <http://www.ebooksbrasil.org/eLibris/constituicao.html>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

⁹³ Em 2006, a população negra de 15 a 17 anos que cursava o ensino médio (37,94%) distanciava-se 20,9 pontos percentuais da dos brancos (58,3%). No ensino superior, a proporção da população negra com escolarização na idade adequada foi de 6,1% - 12,7 pontos percentuais menor que a da população branca. Também é grave, segundo o estudo, a desigualdade na frequência à escola entre ricos e pobres. Na educação infantil, a taxa de escolarização dos 20% mais ricos é quase o dobro da apresentada pelos 20% mais pobres, em 2006. A situação mais contrastante entre as crianças de até três anos: do segmento dos 20% mais pobres, apenas 9,7% estavam em creches; entre os 20% mais ricos, essa taxa era de 29,6%. HARNIK, SIMONE. O BRASIL está longe da igualdade racial na educação, diz Unesco. *GI*, São Paulo, 30 abr. 2008. Disponível em: <<http://educacao-ja.org.br/content/view/325/2/>>. Acesso em 01 maio de 2008.

descompasso com as reais necessidades dos indivíduos, não atingindo a totalidade dos alunos necessitados e permitindo, por via de consequência, que sobreexistam os mais diversos óbices ao acesso do alunado ao ensino, os quais negam efetividade aos preceitos salvaguardados no aludido dispositivo constitucional, como se demonstrará a seguir.

Um grande obstáculo ao acesso à educação é o que respeita ao **transporte escolar**, cujo atendimento aos estudantes é deficitário em grande parte das localidades brasileiras.

Em 2004, o governo federal implementou, por meio da Lei nº 10.880/04, o Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE), com o fito de facilitar o acesso dos educandos residentes na área rural ou portadores de necessidades educacionais especiais ao ensino fundamental. Para isso, o programa, de caráter suplementar, promoveria o repasse de recursos do governo federal para os Estados, Municípios e Distrito Federal, colaborando com a manutenção e aquisição de veículos voltados ao transporte escolar.

A despeito da narrada iniciativa, vislumbra-se que o transporte escolar é, ainda, insuficiente para atender à demanda.

Os jovens que moram em localidades afastadas dos grandes centros urbanos ou da escola em que estão matriculados são compelidos, em diversas ocasiões, a fazer longas caminhadas até determinado local que seja atendido pelo transporte escolar fornecido pelo Município, o qual, no mais das vezes, encontra-se sucateado e representa efetivo perigo, que deve ser vivenciado cotidianamente por aqueles que desejam desfrutar do direito à educação.

Dados estatísticos fornecidos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e pelo Ministério da Educação (MEC), referentes ao número de matrículas na educação básica e ao montante de alunos atendidos pelo transporte escolar, corroboram as apontadas disparidades nesse setor, o que prejudica sobremaneira a manutenção do alunado nas escolas⁹⁴.

No que concerne ao fornecimento de **material didático**, vislumbra-se que o atendimento do Estado tem sido ampliado e melhorado, atingindo um quantitativo maior de alunos, por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD), por exemplo, instituído em âmbito federal, com o objetivo de fornecer, de forma gratuita, livros didáticos e

⁹⁴ A título exemplificativo, no Rio de Janeiro, em 2006, a educação básica atendia a aproximadamente 4 milhões de alunos, mas o transporte escolar atendia a apenas 85 mil educandos. Já no Maranhão, estado em que estão matriculados 2,5 milhões de alunos, o transporte escolar atendia a somente 92 mil alunos. Em Minas Gerais, cerca de 5 milhões de alunos estão matriculados no ensino básico, mas somente 422 mil, aproximadamente, são beneficiados com o transporte escolar. INEP. Censo escolar 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/resultados.htm>>. Acesso em 13 abr. 2008; e BRASIL. MEC. Mapa da educação básica. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8577&Itemid=&sistemas=1>. Acesso em 13 abr. 2008.

dicionários de língua portuguesa ao alunado, para apoio ao processo ensino-aprendizagem desenvolvido no ensino fundamental⁹⁵.

Ressalte-se, entretanto, que o programa ainda requer mudanças e investimentos, tendo em vista que a imprensa divulga que, em muitas localidades, o material demora a ser redistribuído às escolas, chegando aos alunos longo período após o início do ano letivo, o que acarreta prejuízos ao aprendizado, à medida que os livros são instrumentos essenciais ao desenvolvimento da educação.

É bem verdade que a sociedade alia-se ao poder público, cooperando em diversas campanhas de doação de livros usados, promovidas pelas escolas e por seus colaboradores. Todavia, persiste o dever da Administração Pública de promover as melhorias necessárias no setor, cabendo ao Estado assegurar o acesso da totalidade dos alunos ao material didático, de modo a zelar para que a insuficiência de recursos financeiros não gere discriminação entre os alunos, não figurando como óbice à educação justa e igualitária.

Nesse campo, a sociedade reúne esforços ao poder público, colaborando em diversas campanhas de doação de livros usados, promovidas pelas escolas e por entidades de cunho

A implementação de programas suplementares voltados ao fornecimento de **alimentação** aos alunos também possui grande importância para a efetivação do direito à educação, especialmente se se considerar que boa parcela dos educandos brasileiros não possui, em seus lares, alimentação suficiente e adequada para o seu devido desenvolvimento.

O primeiro programa federal elaborado com o objetivo de prover alimentação escolar reporta-se a 1954, quando se promoveu a Campanha da Merenda Escolar. Portanto, pode-se dizer que este constitui um dos programas mais antigos do país, hoje representado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), que atinge escolas públicas e filantrópicas.

A última avaliação do programa⁹⁶, datada de 2004, revela que mais de 36 milhões de estudantes foram beneficiados naquele ano, número bastante aquém do montante total de educandos matriculados na rede pública de ensino – cerca de 50 milhões, de acordo com dados fornecidos pelo INEP, referentes ao ano de 2006. Destarte, constata-se a necessidade de expansão do programa, sendo pertinente, outrossim, seu aperfeiçoamento, em especial no que concerne à infra-estrutura dos refeitórios e locais de alimentação, ainda insatisfatórios,

⁹⁵ BRASIL. MEC. Programa nacional do livro didático. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=370>>. Acesso em 13 abr. 2008.

⁹⁶ INEP. Censo escolar 2004: avaliação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE). Disponível em <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4275>>. Acesso em 15 abr. 2008.

conforme demonstrado pela mencionada avaliação do programa.

4.1.1.1 Educação Especial

No âmbito do acesso à educação, merece particular análise a educação especial, que se destina às pessoas portadoras de necessidades especiais no campo da aprendizagem, originadas quer de deficiência física, sensorial, mental ou múltipla, quer de características como altas habilidades, superdotação ou talentos incomuns.

No Brasil, o atendimento especializado a esses alunos iniciou-se no período do Império, com a criação de duas instituições no Rio de Janeiro: o Imperial Instituto dos Meninos Cegos, em 1854, atual Instituto Benjamin Constant (IBC), e o Instituto dos Surdos Mudos, em 1857, atual Instituto Nacional da Educação dos Surdos (INES). No início do século XX, foram fundadas outras importantes instituições, como a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), mas é a partir de 1961, com a edição da Lei nº 4.024/61 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional –, que se reconheceu o direito dos “excepcionais” à educação inclusiva, cujo diferencial é o enquadramento dos alunos com necessidades especiais no sistema geral de ensino, sempre que possível.

Contudo, inexistia à época um sistema educacional capaz de suprir, nas escolas regulares, as singularidades de cada aluno, de modo que a política inclusiva então preconizada não se concretizou, ensejando a manutenção do encaminhamento dos alunos com necessidades especiais para classes e escolas especializadas. Vale destacar que nem mesmo a criação, em 1973, do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), voltado à gerência da educação especial no Brasil sob a ótica integracionista, logrou tornar efetiva uma política pública de acesso universal à educação.

A fim de garantir e direcionar a inclusão social desses indivíduos, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 208, inciso III, prevê o dever do Estado de prestar atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Assim, verifica-se que o constituinte brasileiro manteve a opção pelo sistema educacional inclusivo, em consonância com a Declaração Mundial de Educação para Todos, firmada em Jomtien (Tailândia, 1990) e com os postulados produzidos em Salamanca (Espanha, 1992), na Conferência Mundial sobre Necessidades Especiais.

Todavia, nota-se que, a despeito da previsão constitucional e do amparo em diversos diplomas legais infraconstitucionais⁹⁷, persistem as dificuldades que se impõem ao acesso à educação pelos portadores de necessidades especiais. A discriminação enfrentada por pessoas com deficiências baseia-se não somente no preconceito por elas sofrido, mas pelo descaso e abandono do poder público e da sociedade para com a integração desses indivíduos, situação que enseja a perpetuação de barreiras que ensejam sua segregação.

Por muito tempo subsistiu o entendimento de que a educação especial ordenada de forma paralela à educação comum seria mais oportuna para a aprendizagem dos alunos que apresentavam deficiência. O desenvolvimento de estudos no campo da educação e a defesa dos direitos humanos vêm alterando os conceitos, as legislações e as práticas pedagógicas e de gestão, promovendo a reestruturação do ensino regular e especial.

Assim, mostra-se, hodiernamente, incontestável que a educação especial deve ser transversal, complementar, a todos os níveis e modalidades de ensino, como resguarda o Decreto nº 3.298/99, que dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa de Deficiência. Entretanto, o número de matrículas de alunos especiais na rede regular de ensino, apesar de ter crescido em 640% (seiscentos e quarenta por cento) entre os anos de 1998 e 2006⁹⁸, mantém-se aquém do desejado, permanecendo abaixo do número de matrículas de alunos portadores de deficiências em classes e escolas especializadas.

Dados da educação especial no Brasil, oriundos do censo escolar promovido pelo INEP, demonstram que no âmbito da educação infantil, por exemplo, concentram-se nas escolas especializadas cerca de 78% (setenta e oito por cento) das matrículas dos alunos especiais, enquanto somente 22% (vinte e dois por cento) dos educandos especiais estão inscritos em escolas comuns, não obstante seja consabida a importância da convivência entre crianças com e sem deficiências, desde os primeiros anos de vida, para seu desenvolvimento e para que se promova sua integração na sociedade⁹⁹.

Destarte, faz-se necessário que se promovam mudanças no cenário escolar com o fito de se alcançar, além do suprimento dos supramencionados obstáculos materiais que se impõem ao alunado regular, o acesso e atendimento de todas as crianças, jovens e adultos

⁹⁷ Dentre os quais a Lei nº 10.172/01 (Plano Nacional de Educação); Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente); Lei 9.394/96, art. 59 (Lei de diretrizes e bases da educação); Lei nº 10.098/00 (Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida).

⁹⁸ BRASIL. MEC. Evolução da Educação Especial no Brasil. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/brasil.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2008.

⁹⁹ *Ibidem*.

portadores de necessidades especiais em escolas comuns, sempre que recomendado pela avaliação de suas condições pessoais.

Conforme apregoa o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei nº 10.172/01, tal política deve atingir não somente o âmbito social, pelo reconhecimento das crianças, jovens e adultos especiais como sujeitos do direito de estarem integrados na sociedade o mais plenamente possível. A integração dos indivíduos portadores de necessidades especiais deve ser levada a cabo também no âmbito educacional, no aspecto administrativo – adequação do espaço escolar, de seus equipamentos e materiais pedagógicos –, bem como na qualificação dos professores e demais profissionais envolvidos nas atividades escolares.

Para demonstrar o teor das providências necessárias nessa seara, cumpre trazer à baila dados constantes no censo escolar, os quais revelam a estrutura ainda deficitária da escola brasileira, particularmente no respeitante à educação especial.

Quanto à infra-estrutura, constata-se que a situação das escolas é bastante precária. Dados do censo escolar revelam que, em 2006, apenas 23% (vinte e três por cento) dos estabelecimentos educacionais possuíam sanitários com acessibilidade e que apenas 16% (dezesseis por cento) eram dotados de dependências e vias adequadas para os alunos com necessidades especiais. Da mesma forma, observa-se o despreparo das escolas no que concerne ao atendimento pedagógico, à medida que 58% (cinquenta e oito por cento) das matrículas de alunos portadores de deficiências ocorrem em escolas desprovidas de apoio pedagógico especializado.

No que se refere à formação de professores, cumpre destacar que o número de profissionais na educação especial é bastante exíguo face ao número de docentes atuantes na educação básica, de tal modo que a educação especial está distante da desejosa universalização, especialmente quando se pondera que apenas cerca de 77% (setenta e sete por cento) desses professores possuem curso específico em educação especial.

Assim, verifica-se que a efetivação de uma educação especial inclusiva, na forma preconizada pela Constituição da República e por diversos tratados internacionais, demanda mudanças estruturais nas escolas brasileiras, que devem atender a requisitos mínimos de flexibilidade e diversidade, suprimindo as mais variadas necessidades de cada educando, da melhor forma possível.

4.1.1.2 Educação para jovens e adultos

A Constituição da República, em seu art. 208, inciso I, assegura o ensino básico gratuito para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria, reconhecendo que, em face do deficitário atendimento do ensino fundamental e de fatores sociais diversos, um grande número de jovens e adultos não logrou concluir a educação básica, o que contribui para a manutenção do alto índice de analfabetos no Brasil¹⁰⁰ e, por via de consequência, para a manutenção das desigualdades que permeiam a sociedade brasileira.

Nesse plano específico, a efetivação do direito educacional reclama a adequação da escola, em sua estrutura, para o recebimento de jovens e adultos.

Inicialmente, faz-se necessário ampliar a oferta de vagas, em especial no turno da noite, tendo em vista que boa parcela dos educandos de idade superior a 15 (quinze) anos necessita trabalhar durante o dia para prover seu sustento. Da mesma forma, a escola deve adequar sua grade curricular às necessidades específicas do aluno, acrescentando às disciplinas regulares, outras que auxiliem na profissionalização dos estudantes, de modo a contribuir para a melhoria de suas condições de vida.

Considerando-se que a redução do analfabetismo desse público-alvo é fundamental na sua integração na sociedade e ao pleno exercício da cidadania, a educação para jovens e adultos deve ser objeto de amplo incentivo e investimento governamental.

4.1.2 Evasão Escolar

Outra questão de vultoso significado no que tange à efetivação do direito à educação é a evasão escolar, tema preocupante no cenário educacional brasileiro. A fim de entendê-la e de analisar a pertinência das políticas públicas no setor, faz-se imperioso considerar, inicialmente, as causas que a impulsionam.

Preliminarmente, como bem salienta Orlando Rochadel Moreira, estudos apontam que meninos e meninas apresentam motivações distintas tanto para permanecer na escola como para evadir-se¹⁰¹, de modo que as políticas estatais devem estar voltadas a atender às

¹⁰⁰ Estimativa constante no Plano Nacional de Educação (Lei nº 10.172/01) revela que cerca de 16 (dezesseis) milhões de brasileiros maiores de 15 (quinze) anos são analfabetos, percentuais que se concentram nas camadas mais pobres da sociedade.

¹⁰¹ MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p.31.

diferentes carências dos educandos, atentando, por exemplo, à necessidade de se proporcionar meios de prevenir e reduzir os impactos da gravidez precoce na educação das meninas – importante impulsionador da evasão escolar feminina, especialmente face aos elevados índices de brasileiros nascidos de mães adolescentes¹⁰².

Somados aos mencionados fatores que obstaculizam o acesso à educação e também influem na permanência do alunado na escola, o Plano Nacional de Educação destaca, como um dos principais fatores de evasão, o atraso no percurso escolar dos alunos, decorrente dos elevados índices de reprovação, que geram inchaço no ensino fundamental¹⁰³ em razão da acentuada distorção idade-série, que alcançava, em 2005, o percentual de 29% (vinte e nove por cento) no Brasil¹⁰⁴.

Cumprir frisar que a aprovação automática não representa solução ao problema, uma vez que denotaria redução drástica na qualidade do ensino nas escolas públicas, implicando retrocesso no que respeita à efetivação do direito à educação, bem como desrespeito ao preceito constitucional previsto no art. 208, inciso VII da Carta Magna, que aponta como um dos princípios regedores da educação “a garantia do padrão de qualidade”¹⁰⁵.

Assim sendo, a forma mais eficaz de se corrigir as distorções idade-série é a elaboração de políticas educacionais específicas, voltadas à otimização da educação - dentre as quais a ampliação da jornada escolar para turno integral e a formação de classes de aceleração¹⁰⁶, apontadas no Plano Nacional de Educação como importantes iniciativas, capazes de minimizar a repetência e, por conseguinte, a evasão escolar.

Contudo, a ampliação da jornada escolar exige, além de atendimento diferenciado da

¹⁰² Os índices chegaram a 20% (vinte por cento) em 2003, de acordo com o Radar Social 2005, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). MOREIRA, Orlando Rochadel. *Op. cit.*, p. 32.

¹⁰³ Por oportuno, ressalte-se que, ainda que o fluxo escolar no ensino fundamental fosse regular, o ensino médio comportaria bem menos que metade dos jovens de 15 a 19 anos, conforme dados do Plano Nacional de Educação, o que deve ser revisto, considerando-se que o ensino médio pode ser poderoso fator de formação para a cidadania e de qualificação profissional, especialmente quando se considera a acelerada elevação do grau de escolaridade exigida pelo mercado de trabalho.

¹⁰⁴ Em média, a idade de conclusão do ensino fundamental em estabelecimentos educacionais públicos, no Brasil, é de 16 anos., enquanto nos estabelecimentos privados é de 15 anos. De qualquer maneira, verifica-se que a distorção idade-conclusão do ensino fundamental atinge o alarmante índice de 59% (cinquenta e nove por cento) do alunado - dados referentes ao ano de 2005. INEP. EDUDATABRASIL - Sistema de Estatísticas Educacionais. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em 20 abr. 2008.

¹⁰⁵ No Rio de Janeiro, a Resolução nº 959, de 18 de setembro de 2007, que suprimia a possibilidade de se atribuir o grau “insuficiente” às avaliações dos educandos, teve seus sustados pelo Decreto Legislativo nº 231/2007. Contudo, a aprovação automática, em muitas escolas, é prática comum.

¹⁰⁶ As classes de aceleração atingiram, em 2006, um quantitativo de 490.880 matrículas no ensino fundamental. INEP. EDUDATABRASIL - Sistema de Estatísticas Educacionais. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em 20 abr. 2008.

alimentação escolar – ainda insuficiente para atender à demanda, como demonstrado alhures –, a expansão da rede física da escola, sendo essencial o investimento em infra-estrutura.

Em verdade, ainda que não se expanda a jornada escolar, o aprimoramento da infra-estrutura dos estabelecimentos educacionais faz-se imperiosa. A estrutura física das escolas, que se mostra precária¹⁰⁷, deve ser reformulada de modo a se tornar adequada aos seus propósitos, bem como à faixa etária e às necessidades especiais dos educandos, conforme supramencionado¹⁰⁸.

Ressalte-se que a escola não deve possuir somente espaço para o aprendizado teórico. É fundamental, para que a educação atinja seus ideais, a existência de: a) áreas para a convivência do estudante com seus semelhantes e para atividades recreativas; b) bibliotecas, fundamentais ao fomento da leitura¹⁰⁹; c) laboratórios, para que as ciências, lecionadas nas salas de aula, aproximem-se dos educandos¹¹⁰; d) teatros, para o desenvolvimento da cultura; e) refeitórios, considerando-se que a avaliação do PNAE¹¹¹ revela que as escolas, em sua maioria, não possuem locais próprios para a alimentação do alunado; e f) locais para a prática desportiva, cujo valor para o desenvolvimento da personalidade humana e para a sociabilidade é indiscutível.

Por derradeiro, aponta-se como fundamental à contenção da evasão escolar, o investimento na disponibilidade e na capacitação de professores, peças fundamentais na transmissão de conhecimento e no desenvolvimento da personalidade humana.

A cada início de ano letivo, os noticiários divulgam dados alarmantes acerca da falta de professores na rede pública de ensino¹¹². No Rio de Janeiro, estima-se que as aulas na rede

¹⁰⁷ Dados do INEP revelam que cerca de 22 mil escolas não possuem energia elétrica, tampouco sanitários; que 24 mil escolas ainda não possuem saneamento básico e que 10 mil escolas não possuem abastecimento de água. Destaque-se que a região nordeste do país assume o maior impacto desses dados: das 22 mil escolas sem energia, por exemplo, 11 mil ficam na região. INEP. Sinopse estatística da educação básica 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em 10 abr. 2008.

¹⁰⁸ “Como cobrar das crianças um mínimo de respeito às carteiras escolares, à mesa, às paredes se o poder Público revela absoluta desconsideração à coisa pública? É incrível que não imaginemos a significação do “discurso” formador que faz uma escola respeitada em seu espaço. A eloquência do discurso “pronunciado” na e pela limpeza do chão, na boniteza das salas, na higiene dos sanitários, nas flores que adornam. Há uma pedagogicidade indiscutível na materialidade do espaço.” FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. 36. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007, p. 48.

¹⁰⁹ Em 2006, apenas 43 mil escolas, de um total de 159 mil, possuíam bibliotecas em suas dependências. INEP. EDUDATABRASIL - Sistema de Estatísticas Educacionais. Disponível em: <<http://www.edudatabrasil.inep.gov.br/>>. Acesso em 20 abr. 2008.

¹¹⁰ Em 2006, apenas 14 mil escolas, de um total de 159 mil, possuíam laboratórios, 7 mil concentrados nas escolas do sudeste do país.

¹¹¹ INEP. Censo escolar 2004: avaliação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE). Disponível em <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4275>>. Acesso em 15 abr. 2008.

¹¹² Dados fornecidos pelo MEC demonstram que na disciplina de física, por exemplo, faltam 56 mil

pública estadual, no ano de 2008, tiveram início com um déficit de 14 mil professores, o que prejudica milhares de alunos, que ficam sem aulas e, conseqüentemente, desmotivados, em especial por serem os professores atuantes, muitas vezes, pouco capacitados.

Demonstra-se, portanto, que a manutenção do alunado na escola requer maciço investimento na educação, para que essa atue como verdadeiro instrumento da efetivação dos direitos fundamentais.

4.1.3 Conclusões possíveis acerca da eficiência das políticas públicas voltadas a assegurar os pressupostos de efetividade do direito à educação: o caso do Programa Bolsa Família

Nos tópicos anteriores, várias iniciativas governamentais, voltadas à efetividade do direito à educação, foram mencionadas e analisadas. A partir dos dados apontados, verificou-se que as políticas públicas implementadas pelo Estado ainda se mostram débeis, insuficientes para promover a plenitude do direito à educação, por não atingirem a totalidade dos alunos matriculados na rede pública de ensino e, principalmente, por não serem qualitativamente eficientes.

Exemplo disso é o Programa Bolsa Família, instituído pela Lei nº 10.836/04 com vistas a assegurar à população mais afetada pela pobreza o direito à alimentação e o acesso à educação e à saúde.

O Bolsa Família promoveu a unificação de diversos programas sociais vigentes antes de seu advento – dentre os quais o Bolsa Escola, o Bolsa Alimentação e o Auxílio-Gás –, que, tal como o Bolsa Família, visavam a transferência de renda sob determinadas condições, com o objetivo de contribuir para a erradicação da extrema pobreza e para a conquista da cidadania pela parcela da população mais vulnerável.

À época de seu implemento, o Bolsa Família atendia a cerca de 2,3 milhões de famílias. Em junho de 2006, chegou-se ao montante de 11,2 milhões de famílias, quantitativo correspondente a praticamente 100% (cem por cento) das famílias com rendimento mensal

professores para as turmas de 5ª a 8ª série do ensino fundamental e para o ensino médio. De acordo com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (Capes), nos últimos 15 anos, as universidades formaram 110 mil professores de matemática, mas apenas 43 mil estão no magistério; no caso da física, nos últimos 15 anos, as instituições formaram 13 mil, mas atuam no magistério apenas 6.106. FALTA de professores é a principal preocupação do Conselho da Educação Básica. MEC, 14 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.cbl.org.br/content.php?recid=6415&type=N>>. Acesso em 15 mai. 2008.

per capita menor que R\$ 100,00 (cem reais). Considerando-se que cada família possui, em média, quatro pessoas, o programa atingia, em 2006, cerca de 45 milhões de pessoas, ou seja, um quarto da população brasileira, estimada em 185 milhões em janeiro daquele ano¹¹³.

Tais dados representavam, no ano em comento, um investimento governamental de aproximadamente 9 (nove) bilhões de reais¹¹⁴, quantia vertida em benefícios concedidos às famílias que possuíam renda mensal per capita inferior a R\$ 100,00 (cem reais), na forma do então vigente art. 2º, §3º, da Lei nº 10.836/04¹¹⁵.

Para fazer jus ao benefício, além de demonstrar renda mínima de R\$ 120,00 (cento e vinte reais), na forma da nova redação dada pela Lei nº 11.692/08 ao mencionado dispositivo, as famílias devem comprovar a vacinação e o acompanhamento médico das crianças de até seis anos e a matrícula das crianças e adolescentes de seis a dezessete anos nas escolas, demonstrando que os educandos assistem a, no mínimo, 85% (oitenta e cinco por cento) das aulas, o que é aferido trimestralmente.

Não obstante a amplitude do Programa Bolsa Família, pesquisa recente, divulgada na imprensa brasileira, denuncia que o principal objetivo do programa no respeitante à educação (qual seja: fazer com que os estudantes completem ao menos o ensino fundamental) não está sendo cumprido¹¹⁶.

Os dados, oriundos de análise de informações fornecidas pelos Ministérios do Desenvolvimento Social e da Educação, revelam que, nos 200 municípios em que se concentram as famílias dependentes do Bolsa Família, a evasão escolar cresceu no período compreendido entre 2002 e 2005. Em alguns casos, o número de crianças que abandonou a escola mais que dobrou¹¹⁷.

¹¹³ SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento*. Porto alegre: L&PM, 2006, p.18.

¹¹⁴ *Ibidem*, p. 18.

¹¹⁵ Com a redação dada pela Lei nº 11.692/08, a renda mínima para a percepção do benefício passou a ser de R\$ 120,00 (cento e vinte reais).

¹¹⁶ PARAGUASSÚ, Lisandra. Evasão escolar cresce entre beneficiados do Bolsa-Família. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 8 mar. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac136993,0.htm>. Acesso em 13 mar. 2008. No mesmo sentido, CRESCE evasão escolar em cidades com Bolsa-Família. *O Globo Online*, 09 mar. 2008. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/educacao/mat/2008/03/09/cresce_evasao_escolar_em_cidades_com_bolsa-familia-426151737.asp>. Acesso em: 17 jun. 2008.

¹¹⁷ O abandono escolar cresceu em 45,5% dos municípios (91) com mais atendimentos do Bolsa-Família. Em outros 18,5% (37 cidades) não houve piora ou melhora significativas - a variação foi de menos de 1 ponto porcentual para mais ou para menos. Juntos, a piora do abandono e a manutenção da péssima realidade escolar somam 64%. Os dados fornecidos levam em consideração o ano de 2002, o último antes do início do Bolsa-Família, e o ano de 2005, o último com dados oficiais disponíveis. CRESCE evasão escolar em cidades com Bolsa-Família. *O Globo Online*, 09 mar. 2008. Disponível em: <http://oglobo.globo.com/educacao/mat/2008/03/09/cresce_evasao_escolar_em_cidades_com_bolsa-familia-426151737.asp>.

Embora inexista uma explicação oficial para o narrado, é possível apontar, de pronto, uma de suas razões: as famílias obrigam os jovens a permanecerem na escola - e, por conseguinte, no programa - enquanto perdura o benefício monetário ofertado pelo governo. A partir dessa idade – hodiernamente, 17 (dezesete) anos¹¹⁸ - os jovens são direcionados ao trabalho, sendo obrigados a abandonar a escola e a auxiliar no sustento da família.

Decerto, qualquer iniciativa assistencial análoga terá o mesmo fim desse programa governamental, enquanto não realizada uma profunda reflexão acerca do problemático panorama brasileiro, em que ainda persistem a miséria e a fome.

Ora, é bem verdade que, nesse contexto, qualquer valor recebido pelas famílias beneficiadas pelo programa seria suficiente para manter os alunos na escola. Contudo, tão logo deixem de receber as quantias ofertadas, tais jovens serão remetidos ao trabalho por seus próprios familiares, considerando-se que tal modalidade de incentivo à educação não é suficiente, por si só, para criar um culto à educação.

Ademais, cumpre ressaltar que o Estado deve otimizar a educação, tendo em vista que a evasão é uma realidade e que os alunos freqüentam a escola até os quinze anos, em média. Não se pretende, com tal afirmação, diminuir a importância da conclusão do ensino médio e do aperfeiçoamento profissional por via da educação superior, uma vez que apenas o ensino fundamental não é suficiente para oferecer igualdade de oportunidades aos indivíduos no mundo contemporâneo. Entretanto, mostra-se fácil superar qualquer crítica suscitada, à medida que parcela considerável da população brasileira não dispõe de qualquer qualificação e educação formal¹¹⁹.

Acesso em: 17 jun. 2008.

¹¹⁸ Em 2008, o programa foi estendido aos adolescentes com idade entre 16 e 17 anos, matriculados na escola, cujas famílias receberão o denominado Variável Jovem, que se limita a dois educandos por família. BOLSA Família começa a atender jovens de 16 e 17 anos. *JB Online*, 17 mar. 2008. Disponível em: <<http://quest1.jb.com.br/extra/2008/03/17/e17032563.html>>. Acesso em 25 mar. 2008.

¹¹⁹ Segundo o IBGE, em 2002, cerca de 26% da população brasileira de idade superior a 15 anos era composta por analfabetos funcionais, ou seja, cerca de 32,1 milhões de pessoas tinham mínima capacidade de leitura e escrita, não possuindo efetivo domínio da interpretação de textos e, por conseguinte, habilidades suficientes para assegurar a sua participação na sociedade da informação e do conhecimento ou, como aponta a UNESCO, não apresentam níveis de leitura e escrita para fazer frente às demandas de seu contexto social e usar essas habilidades para continuar aprendendo ao longo da vida. Os índices do mesmo instituto revelam que, em 2000, 14,6 milhões de brasileiros (13,60% da população) eram analfabetos. Embora as pesquisas apontem que o número de crianças matriculadas na escola, de idade entre 7 e 14 anos, alcançou, em 2001, o patamar de 97%, verifica-se que ainda há cerca de 1,8 milhões de crianças fora da escola e que apenas 59% das crianças completam o ensino fundamental, além de somente 27,3% dos adolescentes de 14 anos cursarem a série correspondente à sua idade e do próprio governo reconhecer que no que pertine à qualidade, a educação ainda se mostra deficitária. Nesse sentido: IBGE. O Sistema Educacional Brasileiro. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/pesquisas/educacao.html>>. Acesso em 20 mar. 2008; e MOREIRA, Orlando Rochadel. Políticas públicas e direito à educação. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 26.

4.2 Aspectos qualitativos da “educação libertadora”

Ultrapassada a análise dos principais pressupostos de efetividade do direito educacional, passa-se à busca de um conteúdo ideal para a educação básica, à luz de seu significado na concreção dos direitos fundamentais.

Inicialmente, cumpre assinalar que, haja vista as exposições efetuadas no presente trabalho, assentou-se o entendimento de que educar é transferir conhecimentos técnicos e científicos merece ser superado, uma vez que a educação, em sua acepção clássica, não é suficiente para proporcionar a desejosa igualdade real dos homens, por se mostrar incapaz de promover, *per si*, a formação de indivíduos participativos, conscientes de seus direitos e deveres na vida em sociedade.

Para que a educação atinja seu objetivo de auxiliar no pleno desenvolvimento da personalidade humana e, por conseqüência, no exercício da autodeterminação individual, considerada partícula elementar da dignidade da pessoa humana, faz-se mister que a educação incite o livre pensar, desencadeando no indivíduo o gosto pelo aprendizado.

Para esclarecer as principais características da chamada “educação libertadora”¹²⁰, concepção da educação segundo seus objetivos precípuos, cumpre trazer à baila as considerações tecidas por Paulo Freire acerca do tema, revelando-se os atributos considerados indispensáveis para que o ensino cumpra sua função de provocar reais modificações na sociedade.

Da leitura das obras do renomado pedagogo, depreende-se que a educação deve consistir em procedimento dialógico, pautado em constante interação entre aluno e educador, que aprendem mutuamente no ato de educar. Assim, o educando não é tratado como objeto do ensino, mas como partícipe do procedimento, ou seja, como sujeito atuante na construção de seu próprio conhecimento.

Verifica-se, em suma, que o papel do educador não se limita à transmissão mecânica de conteúdos, que domestica os indivíduos se aplicada de forma isolada; cabe-lhe ensinar o pensar de forma correta, bem como estimular o raciocínio do alunado sobre a realidade. Em contrapartida, não deve o educando manter-se inerte, como mero espectador, no pólo passivo

¹²⁰ Expressão utilizada por Paulo Freire, em seus trabalhos, para definir a educação ideal, que cumpre sua tarefa de formar cidadãos ativos. Cf. FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, passim.

da relação de ensino: cumpre ao educando participar do processo educacional, revelando seus saberes, ainda que empíricos, e questionando aquilo que lhe é ensinado – atuação que deve ser continuamente incentivada.

Apenas por meio do método de educação apregoado, mostra-se possível induzir o pensamento crítico, que permite ao educando encontrar-se na sociedade “como ser social e histórico, como ser pensante, comunicante, transformador, criador”¹²¹, capaz de modificar o meio em que vive, por ser dele genuíno conhecedor e efetivo questionador, à medida que a criticidade permite ao indivíduo a construção de premissas próprias, desvinculadas de tentativas de dominação. Ressalte-se, outrossim, que o desenvolvimento da capacidade crítica é basilar para a contínua superação individual, tendo em vista que o aprendizado não se restringe à época escolar, sendo condição perene dos seres humanos, naturalmente inacabados e incompletos.

Um aspecto que merece destaque no campo da qualificação da educação ideal é o descabimento da oposição entre educação e instrução, já mencionado no presente trabalho.

A escola é dotada de incontestável caráter socializante, sendo um dos primeiros grupamentos sociais de que os indivíduos participam. Assim, é crucial seu desempenho na assunção da identidade cultural, bem como na formação ética dos indivíduos, que não pode ser menosprezada em face dos saberes instrumentais, razão pela qual cabe à escola trabalhar com conhecimentos, valores, atitudes e formação de hábitos, considerando-se que grande parcela do alunado não possui, em seus lares, estrutura familiar bem sedimentada e apta a lhe transmitir os valores mais mezinhos da vida em sociedade.

Reafirma-se, destarte, a irrefutável importância que a instrução e a formação moral possuem no que respeita ao desenvolvimento pleno da personalidade humana, sendo possível asseverar que ambas são indissociáveis na formação de um indivíduo.

Todavia, para que a concepção de educação proposta abranja a todo o alunado brasileiro, faz-se necessário o investimento na formação de professores comprometidos e devidamente orientados.

Além da deficiência no quantitativo de professores e no conteúdo por eles ministrados – defasagens mencionadas quando da análise dos pressupostos de efetivação do direito à educação –, vislumbra-se incompatibilidades entre a prática pedagógica assumida pelos educadores, que exercem suas funções com autoritarismo, e a metodologia ora apontada, mais

¹²¹ FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. 36. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007, p. 47.

adequada aos fins da educação.

A correção dessas incoerências deve ser promovida pelas entidades de ensino superior, na formação acadêmica e na requalificação dos educadores. Faz-se necessário o fomento da capacidade do professor de aguçar a curiosidade e criatividade, cultivando apreço pelo mundo do saber e desenvolvendo o raciocínio crítico dos educandos, imputando-lhes convicção de que o homem não é mero objeto da história, mas seu sujeito principal, sendo a educação uma forma de intervenção no mundo.

4.3 Do currículo escolar no Brasil contemporâneo

Conforme preconiza o art. 22, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB, “a educação básica tem por finalidades desenvolver o educando, assegurar-lhe a formação comum indispensável para o exercício da cidadania e fornecer-lhe meios para progredir no trabalho e em estudos posteriores”.

Para que a educação atinja seus fins precípuos, mostra-se essencial que as informações e conhecimentos transmitidos nas escolas estejam em consonância com as peculiaridades do local em que reside o educando e com o que a sociedade contemporânea exige, atualmente, dos indivíduos¹²². Além da criticidade, que será alcançada pelo desenvolvimento da educação libertadora defendida alhures, faz-se necessário que o conteúdo apresentado pela escola ao aluno lhe possibilite integrar efetivamente a sociedade, em condição paritária com os demais indivíduos.

Quanto ao currículo escolar, a LDB consagra a existência de uma base nacional unificada, a ser complementada, em cada sistema de ensino e estabelecimento escolar, por uma parte diversificada, harmônica com as características regionais e locais da sociedade, da cultura e da economia. O mencionado diploma legal reconhece como disciplinas essenciais o estudo da língua portuguesa e da matemática, o conhecimento do mundo físico e natural e da realidade social e política, especialmente do Brasil – o que está de acordo com o desenvolvimento da capacidade do alunado compreender o mundo que o circunda.

¹²² Nesse sentido, o art. 28 da LDB indica que, em áreas rurais, a educação deve ser adequada à realidade vivenciada pelo educando, tanto no que concerne ao conteúdo e metodologia aplicada, quanto no que se refere à organização escolar e à natureza do trabalho na zona rural. Na mesma linha, a Resolução CNE/CEB, de 2002, que institui Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo.

Nessa linha, visando a auxiliar na formação crítica dos educandos, a filosofia e a sociologia foram inseridas como disciplinas obrigatórias do ensino médio, por força da Lei nº 11.684/08, que acrescentou o inciso IV ao art. 36, da LDB.

A LDB reconhece, outrossim, a obrigatoriedade do ensino da arte, considerada essencial para o desenvolvimento cultural dos alunos, e da educação física, cuja prática é facultativa tão-somente em ocasiões específicas, como quando o aluno é maior de trinta anos ou quando cumpra jornada de trabalho igual ou superior a seis horas.

No que se refere ao ensino da história do Brasil, a LDB consigna que deverão ser levadas em consideração “as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro, especialmente das matrizes indígena, africana e européia”.

Desenvolvendo essa diretiva, a novel Lei nº 11.645/08 inseriu o art. 26-A na LDB, que torna obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena no ensino fundamental e médio, temas que deverão ser ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, na rede pública e particular de ensino, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras. Nesse tocante, além da contribuição advinda da vasta obra etnográfica de Darcy Ribeiro, indígenas e indigenistas estão sendo convocados para auxiliar na confecção de material didático capaz de exteriorizar a realidade e cultura desses povos.

Convém ressaltar a importância dos mandamentos desse novo artigo da LDB para a redução da discriminação racial e para a afirmação da identidade nacional, à medida que o conteúdo programático dessas disciplinas, ao incluir aspectos da história e da cultura indígena e afro-brasileira, revela características fundamentais da formação do povo brasileiro, originalmente miscigenado.

Além do exposto, a LDB determina que, a partir da quinta série, deve ser incluído, obrigatoriamente, na parte diversificada do currículo, o ensino de pelo menos uma língua estrangeira moderna, cuja escolha ficará a cargo da comunidade escolar, dentro das possibilidades da instituição.

Aludida inclusão mostra-se relevante para a promoção da paridade entre os alunos na sociedade e no mercado de trabalho. Contudo, quando a realidade demonstra que considerável parte dos educandos da rede pública de ensino concluem o ensino fundamental como analfabetos funcionais em sua língua materna, o ensino da língua estrangeira mostra-se prejudicado.

No que tange ao ensino de noções de informática, a LDB é omissa, mas considerando-

se que, hodiernamente, o principal instrumento da disseminação de informações é a internet, o ensino da informática mostra-se crucial para a integração dos indivíduos à sociedade.

Reconhecendo essa importância, o Ministério da Educação criou, pela Portaria nº 522/97, o Programa Nacional de Informática na Educação (ProInfo), cujo fito é promover o uso pedagógico das Tecnologias de Informática e Comunicações na rede pública de ensino fundamental e médio.

Todavia, verifica-se que a distribuição de microcomputadores não atinge todas as escolas, mas cerca de 41% (quarenta e um por cento) delas, sendo a disposição dos equipamentos, ademais, desigual, se comparadas as regiões geográficas brasileiras¹²³.

Cumprir frisar que a qualidade da educação básica, externada pela formação de indivíduos plenamente desenvolvidos de acordo com a série em que estejam, é primordial não somente para o desenvolvimento de outros níveis de estudo – considerando-se a aprendizagem como um processo –, mas à própria fruição dos benefícios aglutinados à escola, colocados à disposição dos alunos para melhor ambientá-los no mundo contemporâneo, o que lhe propicia melhores condições de trabalho e mais ampla possibilidade de atuação na sociedade.

4.4 Educação em Direitos Humanos

A promoção da Educação em Direitos Humanos no Brasil, de forma sistemática e organizada, é uma realidade recente. Somente a partir da redemocratização do país¹²⁴, os militantes dos direitos humanos dedicaram-se à defesa e ao implemento do referido modelo, consistente em uma educação de natureza permanente, continuada e global, voltada para a mudança e para o fomento de uma cultura de respeito à dignidade humana, através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade,

¹²³ A despeito de concentrar 73 mil escolas, a região nordeste possui apenas 14 mil microcomputadores em seus estabelecimentos educacionais, enquanto a região sudeste, a despeito de possuir 27 mil escolas, detém 17 mil computadores. INEP. Sinopse Estatística da Educação Básica 2006. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em 10 abr. 2008.

¹²⁴ Na época da ditadura militar, os militantes e as organizações de direitos humanos concentravam seus esforços nos mecanismos de proteção das pessoas cujos direitos à vida e à liberdade estavam ameaçados e nas denúncias de violações atribuídas ao momento político por que passava o país. FRANÇA, Livia Fernandes. *O direito à educação em direitos humanos*. Monografia (Graduação em Direito) - Orientador: Prof. Fábio Carvalho Leite. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2004, p. 25.

da cooperação, da tolerância e da paz, sendo essencial, por conseguinte, à efetividade dos direitos fundamentais.

Como acentua Ana Maria Rodino:

Em suma, a educação em direitos humanos é um trabalho ético, crítico e político, situado em contextos reais e concretos e a sua vez militante no sentido da construção dos contextos desejáveis. Traça uma linha de construção de uma visão sobre a pessoa e as relações entre as pessoas baseada na dignidade e nos direitos que são próprios por sua condição humana e nos compromete com a ação cotidiana de respeitar e defender esses direitos. Trata-se, então, de formar (e formar a nós mesmos) em uma filosofia consoante com a prática diária¹²⁵.

Não é impróprio consignar que a Educação em Direitos Humanos é eficaz instrumento de efetivação dos direitos fundamentais, uma vez que os direitos humanos e os direitos fundamentais, embora não se confundam, possuem um núcleo indissociável – conforme já destacado no presente trabalho –, de tal modo que a efetividade de um grupamento social enseja, por via de consequência, a efetividade do outro.

Em verdade, esse modelo, internacionalmente resguardado, coaduna os elementos da educação ideal apontada no presente trabalho, a qual tem como objetivo precípua a formação de cidadãos conscientes de seus direitos e deveres, bem como a sua inclusão social.

Assim, a Educação em Direitos Humanos reitera que as práticas pedagógicas, o conjunto das disciplinas e os conteúdos ministrados nos estabelecimentos educacionais não podem se limitar a transferir conteúdos científicos. O ensino deve ser norteado por valores que se direcionem a formar, no espírito do alunado, atitudes cidadãs, de modo que se instaure consciência coletiva da importância da atuação dos indivíduos como membros de uma comunidade política.

Nesse sentido, Vera Maria Candau:

Torna-se necessária a construção de uma escola que forma crianças e jovens construtores ativos da sociedade, capazes de viver no dia-a-dia, nos distintos espaços sociais, incluída a escola, uma cidadania consciente, cívica e militante. Isto exige uma prática educativa participativa, dialógica e democrática, que supere a cultura profundamente autoritária presente em

¹²⁵ RODINO, Ana María. Producción y uso de materiales didácticos para la educación en derechos humanos, In CELIBERTI, Lillian *et al.* Estudios Básicos de Derechos Humanos. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, tomo IX, 1999. *Apud* FRANÇA, Livia Fernandes. *O direito à educação em direitos humanos*. Monografia (Graduação em Direito) - Orientador: Prof. Fábio Carvalho Leite. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2004, p. 25.

todas as relações humanas[...]¹²⁶.

Já T. H. Marshall reconhecia que a relação entre a educação e a cidadania. Quando o Estado garante que todas as crianças são educadas, tem-se em mente a natureza e as exigências da cidadania ao estimular o desenvolvimento de cidadãos, permitindo que os mesmos tenham conhecimento de seus direitos e se organizem para lutar por eles¹²⁷.

Seguindo essa orientação, a Educação em Direitos Humanos exsurge como meio hábil para exercitar o respeito, a tolerância, a promoção e a valorização das diversidades, bem como a solidariedade entre os povos e nações, permitindo, outrossim, a participação popular em uma sociedade livre e verdadeiramente democrática.

Dentre seus objetivos principais, retratados no Plano Mundial de Educação em Direitos Humanos (PMEDH), constam: a) o fortalecimento do respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; b) o pleno desenvolvimento da personalidade e da dignidade da pessoa; c) o fomento do entendimento, da tolerância, da igualdade de gênero e a amizade entre as nações, os povos indígenas e grupos raciais, sociais, étnicos e religiosos; d) o estímulo à participação efetiva na sociedade; e e) a construção, promoção e manutenção da paz¹²⁸.

No direito pátrio, o Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH) resguarda essa modalidade de ensino como um processo sistemático e multidimensional, que orienta a formação do sujeito de direitos, relacionando desde a transmissão de conhecimentos historicamente construídos sobre direitos humanos até o fortalecimento das práticas individuais e sociais voltadas à afirmação desses direitos, na mesma linha de educação defendida por Maria Victoria Benevides:

Esse processo educativo deve [...] visar à formação do cidadão participante, crítico, responsável e comprometido com a mudança daquelas práticas e condições da sociedade que violam ou negam os direitos humanos. Mais ainda, deve visar à formação de personalidades autônomas, intelectual e afetivamente, sujeitos de deveres e de direitos, capazes de julgar, escolher, tomar decisões, serem responsáveis e prontos para exigir que não apenas seus direitos, mas também os direitos dos outros sejam respeitados e

¹²⁶ CANDAU, Vera Maria. *Tecendo a cidadania*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1996, p. 15.

¹²⁷ MARSHALL, T.H. Cidadania, Classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967, p. 73. *Apud* FRANÇA, Livia Fernandes. *O direito à educação em direitos humanos*. Monografia (Graduação em Direito) - Orientador: Prof. Fábio Carvalho Leite. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2004, p. 40.

¹²⁸ UNESCO. *Plan of action: world programme for human rights education*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853e.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2007.

cumpridos¹²⁹

Conforme se demonstrará nos tópicos seguintes, o PNEDH, reconhecendo a educação como um meio relevante para a promoção de direitos, consigna a necessidade da formação de agentes públicos e sociais para atuarem na educação formal e não formal, nos campos da educação, saúde, comunicação, justiça e segurança, mídia, dentre outros. Dessa forma, a Educação em Direitos Humanos revela que a disseminação de valores e do conhecimento dos direitos do homem não se limita à escola, sendo atribuição de toda uma sociedade engajada em seu desenvolvimento.

4.4.1 Educação formal: educação básica e ensino superior

A Educação em Direitos Humanos representa uma expansão necessária do papel da escola na formação do indivíduo. Nessa esteira, o modelo proposto reitera a concepção de educação libertadora apresentada no presente trabalho, acrescentando-lhe características que favorecem a afirmação dos direitos fundamentais.

Essa moderna concepção de educação, indubitavelmente, vai além da transmissão de conhecimentos técnicos, à medida que inclui, no processo ensino-aprendizagem, o desenvolvimento social e emocional dos indivíduos, que deve decorrer da interação entre a escola e a comunidade local – na mesma linha da prática dialógica de ensino, apregoada por Paulo Freire¹³⁰.

O PNEDH reconhece que, conquanto não seja a escola o único local em que se produza e reproduza o conhecimento, é nela que o saber aparece sistematizado e codificado, sendo lugar de estruturação da concepção individual de mundo e da consciência social, de circulação e de consolidação de valores, de promoção da diversidade cultural e da formação para a cidadania. Afinal, conforme já destacado, a escola é responsável pela introdução do indivíduo no campo do saber, bem como por sua preparação para o aprendizado permanente, que perdurará por toda sua vida.

¹²⁹ BENEVIDES, Maria Victoria. Educação em Direitos Humanos: de que se trata? *Seminário de Educação em Direitos Humanos*, São Paulo, 18/02/2000. Disponível em: <http://www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm#_ftn1>. Acesso em 20 abr. 2008.

¹³⁰ FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987, passim.

Assim, vislumbra-se que a escola figura como precípua ambiente para a construção de uma cultura de direitos humanos, devendo ser explorada no combate à discriminação e outras mazelas que atingem a sociedade, por consistir em espaço oportuno para a disseminação de valores, bem como para a promoção da interação cultural e para o fomento da solidariedade entre os educandos.

A partir das diretrizes apontadas pelo PNEDH, verifica-se que a educação em direitos humanos, no âmbito da educação básica, extrapola as questões eminentemente escolares. Dentre suas linhas de ação, figuram questões como o combate à violência doméstica com crianças, adolescentes, jovens e adultos; a cultura de promoção da saúde e prevenção de doenças; o apoio e incentivo à manifestação cultural, bem como à organização dos jovens nas escolas; a inserção no mercado de trabalho; e, destacadamente, a promoção de experiências de formação dos estudantes como agentes promotores de direitos humanos.

A atuação da educação em direitos humanos nos sistemas penitenciários também é salvaguardada nesse campo, tanto na formação de professores, quanto na elaboração de programas específicos, que permitam que os indivíduos em conflito com a lei tenham resguardado o direito educacional, em sua acepção mais ampliada.

Embora esse não seja o foco do presente trabalho, vale assinalar que, no plano da educação superior, a Educação em Direitos Humanos opera na formação de profissionais e acadêmicos sensibilizados, comprometidos com o fortalecimento dos direitos e das liberdades fundamentais, ou seja, as universidades devem formar, em verdade, genuínos defensores dos direitos humanos – e, por conseguinte, dos direitos fundamentais –, empenhados na realização da democracia e na afirmação da cidadania.

Na realidade, em sede de Educação em Direitos Humanos, defende-se que as atividades acadêmicas devem estar voltadas para a formação de uma cultura nacional baseada nos direitos humanos como tema transversal, aplicável em todos os setores da sociedade, o que se revela uma importante forma de se promover a universalização dos direitos do homem.

4.4.2 Educação não-formal

Ao resguardar o papel da Educação em Direitos Humanos no âmbito da educação não-

formal, o PNEDH reitera a concepção de que os cidadãos encontram-se em permanente processo de reflexão e aprendizado.

Nessa perspectiva, aponta como os principais meios de atuação da educação não-formal desde as ações das comunidades, dos movimentos e organizações sociais, políticas e não-governamentais até as ações específicas do setor da educação e cultura, destacando dois campos principais de atuação: a transmissão e construção do conhecimento em educação popular e o processo de participação em ações coletivas, cujo foco principal é a cidadania democrática.

O PNEDH aponta que os movimentos sociais, entidades civis e partidos políticos praticam educação não-formal quando estimulam os grupos sociais a refletirem sobre suas condições de vida, os processos históricos em que estão inseridos e sobre o papel que desempenham na sociedade contemporânea. A exemplo do Movimento Nacional de Direitos Humanos e do Movimento Educacionista, inúmeras iniciativas não-governamentais atuam nessa seara.

Por meio dessa atuação, as referidas entidades, além de difundirem o conhecimento e o debate acerca dos direitos fundamentais, incentivam a organização e manifestação de grupos sociais, que iniciam atividade de interlocução com a Administração Pública, colaborando e participando ativamente na elaboração de políticas públicas. Ademais, a conscientização eleva a capacidade das pessoas identificarem violações a direitos e, com isso, buscarem a necessária reparação.

Ressalte-se que, no plano metodológico, o PNEDH consigna que a educação não-formal deve pautar-se na interdisciplinaridade e no confronto com a realidade, o que viabiliza mudanças nas atitudes, valores e práticas dos participantes de programas que difundem essa modalidade de educação.

4.4.3 Educação dos profissionais dos sistemas de justiça e segurança

O PNEDH indica que a Educação em Direitos Humanos é fundamental para as categorias profissionais relacionadas, direta ou indiretamente, à segurança e à justiça, devendo atingir, dentre outros: os agentes e técnicos do sistema penitenciário; policiais civis, militares,

federais e rodoviários; guardas municipais; ouvidores de polícia; magistrados; defensores públicos; membros do Ministério Público; e agentes de segurança privada.

Nesse âmbito, os profissionais devem atuar como defensores e, acima de tudo, como promotores dos direitos fundamentais, colaborando com a universalização dos direitos do homem. Sendo assim, as universidades e os cursos de formação desses profissionais devem enfatizar a cultura desses direitos, conforme já assinalado, criando disciplinas próprias e específicas com tal finalidade.

Destarte, no rol de diretrizes traçadas pelo PNEDH, constam a promoção de ações educativas que estimulem o envolvimento dos profissionais da segurança e justiça em causas de direitos humanos e no respeito e tratamento adequado a grupos sociais politicamente minoritários, bem como a adequação das ouvidorias para que estas transformem-se em atores pró-ativos na prevenção das violações de direitos e na função educativa em direitos humanos.

Demais disso, o Plano preconiza a importância do desenvolvimento de atividades de Educação em Direitos Humanos nas penitenciárias e no que concerne às questões relacionadas a refugiados e migrantes, nacionais e estrangeiros, promovendo o respeito às diferenças culturais decorrentes da diversidade de origem e nacionalidade dos indivíduos atendidos por esses profissionais.

4.4.4 Meios de comunicação

O PNEDH reconhece, outrossim, a mídia¹³¹ como um espaço vital para a formação da opinião pública no que se relaciona a valores, crenças e atitudes. Destarte, a consagra como meio capaz de contribuir nos processos pedagógicos, através da difusão de conteúdos cívicos e éticos, complementando a educação formal e não-formal, além de reconhecer sua importância no que concerne ao exercício do direito à liberdade de expressão e ao acesso à informação.

Uma favorável característica que confere particular importância a esse instrumento, no respeitante à realização de direitos, é sua capacidade de atingir a praticamente todos os

¹³¹ Compreendida como um conjunto de instituições voltadas para a produção e difusão de informações para públicos diversos, a mídia considerada pelo PNEDH engloba veículos impressos, audiovisuais, mídia computadorizada on line e mídia interativa via computador, dentre outros meios direcionados à transmissão de informação, opinião, entretenimento, publicidade e propaganda.

seguimentos sociais, em virtude dos amplos e flexíveis meios de linguagem utilizados na propagação de idéias, valores e conhecimentos.

Contudo, a despeito de sua abrangência e poderio, no Brasil, a contribuição da mídia tem se mostrado deficitária, bastante aquém de suas potencialidades para a formação e difusão dos valores da cidadania e respeito aos direitos fundamentais.

Na televisão, a despeito da existência de emissoras que se destinam a veicular programas de cunho educativo, instigando o livre pensar dos indivíduos (tais como a TVE, a TV Cultura e o canal FUTURA), verifica-se que, as emissoras, majoritariamente, dedicam-se a estimular o consumo e a violência.

As diretrizes apontadas nesse campo específico de atuação retratam a urgência do direcionamento da mídia para a conscientização da sociedade, o que pode ser atingido por meio de propagandas e campanhas; entrevistas e debates; programas populares, com linguagem acessível à população mais carente; pela produção de cartilhas e edições de codificações de baixo custo, que esclareçam os cidadãos acerca de seus direitos e deveres em sociedade.

Assim como nos demais âmbitos assinalados, é importante que esse meio promova a conscientização e a inclusão social, disseminando valores e reduzindo os impactos das desigualdades sociais no plano da concreção dos direitos fundamentais. O controle da adequação da programação veiculada na mídia aos seus fins ideais, ora apontados, cabe ao poder público e à sociedade.

5 CONCLUSÃO

O resguardo constitucional e o reconhecimento da aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais mostram-se insuficientes para proporcionar, per si, a efetividade desse grupamento de direitos tão caro à realização da dignidade da pessoa humana, princípio reitor do ordenamento jurídico pátrio. Não é por outra razão que o ideal republicano, revelado pelos objetivos precípuos da República Federativa do Brasil, ainda não atingiu a desejosa concretização, mesmo após vinte anos da promulgação da Lei Maior.

Embora os indivíduos sejam naturalmente diferentes em suas características e designações, faz-se imperioso que todos, em um Estado Democrático de Direito, tenham igualdade de oportunidades e de acesso ao exercício dos direitos que a ordem constitucional lhes assegura. Com esse objetivo, os direitos sociais emergem como direitos prestacionais, que impõem ao Estado o dever de minorar as desigualdades que permeiam a sociedade, assim como direitos negativos, que impedem violações pelo Estado e particulares.

Nessa seara, a educação básica exsurge como instrumento essencial e mais eficaz na tarefa de realizar a igualdade e de permitir o desfrute dos direitos fundamentais. Ressalte-se que a criação de outros meios de promoção ficta da equidade denota mera ilusão, que mascara a atroz desigualdade que acomete as sociedades contemporâneas. Até mesmo a assistência social mostra-se problemática na promoção da igualdade, uma vez que cria dependência e impede o desenvolvimento autônomo dos indivíduos.

Assim, faz-se imperiosa a efetiva atuação do poder público na afirmação do direito social à educação. A melhor forma de afirmação desse direito público subjetivo é por meio do implemento de políticas públicas, tendo em vista que, conquanto incontestável a sindicabilidade desse direito no Judiciário, a amplitude daquelas medidas as fazem preponderar sobre qualquer outro meio de promoção do direito educacional.

Nessa linha, cumpre ao Estado, inicialmente, promover a eliminação das barreiras materiais que se impõem entre o alunado e a escola, as quais dificultam o acesso e a permanência dos indivíduos nos estabelecimentos educacionais.

No que tange ao conteúdo ministrado, para que a educação básica atinja suas finalidades precípuas de promover o desenvolvimento individual e a formação de cidadãos plenamente ativos, capazes de se autodeterminarem posto que conhecedores de seus direitos e

deveres em uma sociedade democrática, a educação deve se adequar à concepção da educação libertadora, que preconiza a aprendizagem por meio da atividade dialógica, participativa, em que o conhecimento se forma a partir da interação entre educandos, educadores e o meio social.

Destarte, a educação ideal deve aliar a transferência de conteúdo ao fomento do livre pensar, conferindo as bases para o aprendizado, que consiste em processo perene, que perdurará por toda a vida do indivíduo.

Mencionada concepção, proposta no Brasil por Paulo Freire, está em sintonia com o moderno modelo educacional proposto e resguardado, em âmbito internacional, pela Organização das Nações Unidas - a denominada Educação em Direitos Humanos.

Além de defender que a educação é um instrumento de libertação individual, tal modelo a considera como meio de formação de uma cultura de direitos fundamentais. Não se limitando ao ensino no âmbito escolar, a Educação em Direitos Humanos clama pela participação de todos os setores da sociedade no fomento dos direitos humanos e, por conseguinte, dos direitos fundamentais, resguardados em âmbito nacional.

O presente trabalho revelou dados alarmantes da educação brasileira, que demonstram o despreparo do setor educacional no que tange à modificação do contexto hodierno, em que predominam as violações a direitos fundamentais. Verificou-se que persistem os entraves concernentes à barreiras materiais e que o modelo metodológico implementado nas escolas brasileiras reclama investimento e reformulações qualitativas, a fim de se adequar à concepção de educação libertadora, cuja importância é mundialmente reconhecida.

Cabe ao poder público e à sociedade modificar essa realidade. Por um lado, aquele deve priorizar o implemento de políticas governamentais tencionadas a promover a efetividade do direito educacional, tão caro à realização dos outros direitos fundamentais previstos em um ordenamento. Por outro, a sociedade deve se organizar e atuar, reivindicando a realização desse direito, bem como complementando e fiscalizando a atuação estatal.

Assim, Estado e sociedade devem atuar em conjunto, promovendo a educação libertadora e buscando a consecução dos objetivos precípuos de um Estado de Direito: a redução das desigualdades e a afirmação da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

_____. Constitucionalização das políticas públicas em matéria de direitos fundamentais: o controle político-social e o controle jurídico no espaço democrático. In: SARMENTO, Daniel *et al.* *A constitucionalização do direito: fundamentos teóricos e aplicações específicas*. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. *O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira*. 8. ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

BELLO, Enzo. *Política, cidadania e direitos sociais: um contraponto entre os modelos clássicos e a trajetória da América Latina*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Orientador: Prof. Dr. José María Gómez. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2007. 199 f.

_____. Direitos sociais e cidadania no Brasil: um enfoque político e social. In: SARMENTO, Daniel *et alli* (Orgs). *Direitos Sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008 (no prelo).

BENEVIDES, Maria Victoria. Educação em Direitos Humanos: de que se trata? *Seminário de Educação em Direitos Humanos*, São Paulo, 18/02/2000. Disponível em: <http://www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm#_ftn1>. Acesso em 20 abr. 2008.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Regina Lyra. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOLSA Família começa a atender jovens de 16 e 17 anos. JB Online, 17 mar. 2008. Disponível em: <<http://quest1.jb.com.br/extra/2008/03/17/e17032563.html>>. Acesso em 25 mar. 2008.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 20ª. ed. Atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

BOTTOMORE, T. B. *Introdução à sociologia*. Trad. por Waltensir Dutra e Patrick Burglin. 5ª. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 41. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm>. Acesso em 20 mar. 2008.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9394.htm>>. Acesso em: 09 nov. 2007.

_____. Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000. Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 20 dez. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L10098.htm>. Acesso em 20 mar. 2008.

_____. Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jan. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em 10 abr. 2008.

_____. Lei nº 10.880, de 9 de junho de 2004. Institui o Programa Nacional de Apoio ao Transporte do Escolar - PNATE e o Programa de Apoio aos Sistemas de Ensino para Atendimento à Educação de Jovens e Adultos, dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Brasil Alfabetizado, altera o art. 4º da Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 jun. 2004.

_____. Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007. Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 abr. 07. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6094.htm>. Acesso em 24 abr. 2008.

_____. Lei nº 11.645, de 10 de março de 2008. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, modificada pela Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003, que estabelece as

diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da rede de ensino a obrigatoriedade da temática “História e Cultura Afro-Brasileira e Indígena”. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 11 mar. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11645.htm>. Acesso em 20 abr. 2008.

BRASIL. MEC. *Programa nacional do livro didático*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seb/index.php?option=content&task=view&id=370>>. Acesso em 13 abr. 2008.

_____. MEC. *Mapa da educação básica*. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=8577&Itemid=&sistemas=1>. Acesso em 13 abr. 2008.

_____. MEC. *Evolução da Educação Especial no Brasil*. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/brasil.pdf>>. Acesso em 20 abr. 2008.

CANDAU, Vera Maria. *Tecendo a cidadania*. 4. ed. Petrópolis: Vozes, 1996.

CEPAL. Panorama social de América Latina – 2006, p. 28. Disponível em: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/27480/PSE2006_Sintesis_Lanzamiento.pdf>. Acesso em 20 mar. 2008.

COMITÊ NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS. *Plano nacional de educação em direitos humanos*. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br/sedh/ct/spddh/pnedh.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2007.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 3. ed. rev e ampl. São Paulo: Saraiva, 2007.

CRIANÇAS enfrentam dificuldades para chegar à escola. *Fantástico*, 17 fev. 2008. Disponível em: <<http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,GIM791215-7823-CRIANCAS+ENFRENTAM+DIFICULDADES+PARA+CHEGAR+A+ESCOLA,00.html>>. Acesso em: 01 maio 2008.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Direito à educação: direito à igualdade, direito à diferença. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, n. 116, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 11 set. 2007.

FALTA de professores atrapalha aprendizado. *RJTV 1ª Edição*, 17 mar. 2008. Disponível em: <<http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,GIM803988-7823-FALTA+DE+PROFESSORES+ ATRAPALHA+APRENDIZADO,00.html>>. Acesso em 23 mar. 2008.

FALTA de professores é a principal preocupação do Conselho da Educação Básica. MEC, 14 fev. 2008. Disponível em: <<http://www.cbl.org.br/content.php?recid=6415&type=N>>. Acesso em 15 mai. 2008.

FALTA infra-estrutura nas escolas públicas. *RJTV 1ª Edição*, 19 mar. 2008. Disponível em: <<http://video.globo.com/Videos/Player/Noticias/0,,GIM804995-7823-FALTA+INFRA+ESTRUTURA+NAS+ESCOLAS+PUBLICAS,00.html>>. Acesso em 23 mar. 2008.

FIGUEIREDO, Ivanilda. Políticas públicas e a realização dos direitos sociais. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

FRANÇA, Livia Fernandes. *O direito à educação em direitos humanos*. Monografia (Graduação em Direito) - Orientador: Prof. Fábio Carvalho Leite. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio Janeiro, 2004.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*. 36. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

_____. *Política e educação*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

_____. *Pedagogia do oprimido*. 11. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. *Ação cultural para a liberdade*. 5. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

GARCIA, Emerson. *O direito à educação e suas perspectivas de efetividade*. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 480, 30 out. 2004. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5847>>. Acesso em: 26 nov. 2007.

GRECO, Leonardo. O acesso ao direito e à justiça. In: *Estudos de Direito Processual*. Campos dos Goytacazes: Ed. Faculdade de Direito de Campos, 2005. p.197-224.

GUSTIN, Miracy B. S.; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática*. 2. ed., Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

HARNIK, SIMONE. Brasil está longe da igualdade racial na educação, diz Unesco. *GI*, São Paulo, 30 abr. 2008. Disponível em: <<http://educacao-ja.org.br/content/view/325/2/>>. Acesso em 01 maio de 2008.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1991.

IBGE. *O Sistema Educacional Brasileiro*. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/ibgeteen/pesquisas/educacao.html>>. Acesso em 20 mar. 2008

INEP. *Sinopse estatística da educação básica 2006*. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/sinopse/sinopse.asp>>. Acesso em 10 abr. 2008.

_____. *Censo escolar 2004: avaliação do programa nacional de alimentação escolar (PNAE)*. Disponível em <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/detalhes.asp?pub=4275>>. Acesso em 15 abr. 2008.

_____. *Censo escolar 2006*. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/resultados.htm>>. Acesso em 13 abr. 2008.

LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: a contribuição de Hannah Arendt. *Estud. av.*, São Paulo, v. 11, n. 30, 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40141997000200005&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 19 Maio 2008.

MALUF, Sahid. *Teoria geral do Estado*. 13. ed. rev. e atual. Pelo prof. Alfredo maluf neto. São paulo: sugestões literárias, 1982.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocencio Martires, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 2. ed. Rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. 2. ed. rev. e atual. [S.L.]: Coimbra, 1993, v. 4, p. 169.

MODELL, Flávia Leda. Direitos civis e políticos e direitos econômicos, sociais e culturais: dicotomia ou integração. *Revista CEJ*, Brasília, v.4, p. 109-113, jan./ abr. 2000. Disponível

em: <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero10/artigo15.htm>>. Acesso em: 13 nov. 2007.

MOREIRA, Orlando Rochadel. *Políticas públicas e direito à educação*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

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

ONU. *Declaração universal dos direitos humanos*. Paris, 1948. Disponível em: <<http://www.unhcr.ch/udhr/lang/por.htm>>. Acesso em 10 nov. 2007.

_____. Pacto internacional dos direitos econômicos, sociais e culturais. Nova Iorque: 1966. Disponível em: <http://www.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/pacto_dir_economicos.htm>. Acesso em 20 abr. 2008.

PARAGUASSÚ, Lisandra. Evasão escolar cresce entre beneficiados do Bolsa-Família. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 8 mar. 2008. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/nacional/not_nac136993,0.htm>. Acesso em 13 mar. 2008.

PIOVESAN, Flávia. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v.35, n.124, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742005000100004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 12 nov. 2007.

_____; VIEIRA, Renato Stanzola. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos no Brasil: desafio e perspectivas. *Araucaria - Revista Iberoamericana de Filosofia, Política y Humanidades*. Disponível em: <http://www.institucional.us.es/araucaria/nro15/monogr15_3.htm>. Acesso em: 12 nov. 2007.

_____. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 35, n. 124, 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v35n124/a0435124.pdf>>. Acesso em 08 nov. 2007.

_____. A indivisibilidade dos direitos humanos. *DHNet*. [S.l.], [1997]. Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan1.html>>. Acesso em 19 nov. 2007.

_____. Perspectivas para uma justiça global. *Perspectivas para uma Justiça Global. DHNet*. [São Paulo], [2001]. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/dh/br/jglobal/redesocial/redesocial_2001/cap5_perspectiva.htm>. Acesso em 19 nov. 2007.

SANCHES, Osvaldo Maldonado. O papel do Poder Legislativo na formulação de políticas públicas e no processo orçamentário. *Câmara dos Deputados*. Brasília, jul., 2002. Disponível em <[http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo 230.pdf](http://www2.camara.gov.br/internet/orcamentobrasil/orcamentouniao/estudos/artigos/Artigo%20230.pdf)>. Acesso em 18 maio 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A eficácia dos direitos fundamentais*. 6. ed. rev, atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

_____. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 5. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. Educação, trabalho e cidadania: a educação brasileira e o desafio da formação humana no atual cenário histórico. *São Paulo Perspec.*, São Paulo, v. 14, n. 2, 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392000000200010>. Acesso em: 01 dez. 2007.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 30. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2008.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. *Renda básica de cidadania: a resposta dada pelo vento*. Porto alegre: L&PM, 2006

TORRES, Ricardo Lobo. *Os direitos humanos e a tributação: imunidades e isonomia*. Rio de Janeiro: Renovar, 1995.

UNESCO. *Plan of action: World Programme for Human Rights Education*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001478/147853e.pdf>>. Acesso em: 28 out. 2007.

UNESCO. *Declaração mundial sobre educação para todos: satisfação das necessidades básicas de aprendizagem*. Disponível em: <http://www.unesco.org.br/publicacoes/copy_of_pdf/decjomtien>. Acesso em: 23 abr. 2008.

UNESCO. *Declaração de Salamanca: sobre princípios, políticas e práticas na área das necessidades educativas especiais*. Salamanca, 1994. Disponível em:

<<http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>>. Acesso em 23 abr. 2008.

VIEIRA, Oscar Vilhena. *Direitos humanos 50 anos depois*. DHNet. [São Paulo]:[1998].

<<http://www.dhnet.org.br/direitos/deconu/textos/vilhena.htm>>. Acesso em: 10 jun. 2008.

