A POLÍTICA E AS BASES DO DIREITO EDUCACIONAL

VANESSA REIS MENEZES

Resumo: Este artigo discute a relação entre sociedade, Estado, direito e educação no Brasil. É feita uma análise histórica da política social no país, identificando três períodos distintos. Em seguida, são exploradas as ideias de sociedade civil, cidadania e direitos civis, políticos e sociais, enfatizando o papel da Constituição Federal de 1988 na consolidação do estado de direito democrático e da política educacional. A Constituição estabelece a educação como um direito público subjetivo, o que significa que os cidadãos podem exigir do Estado a prestação educacional. O ensaio conclui que o Direito Educacional não se limita à legislação do ensino, mas é um bem jurídico fundamental para indivíduos e sociedade, embora nem sempre seja efetivamente cumprido.

Palavras- chave: sociedade, Estado, direito, educação, política social, cidadania, direitos civis, políticos e sociais, Constituição Federal de 1988, estado de direito democrático, Direito Educacional.

1-Política Social no Brasil: Uma História de Fragmentação e Desafios aos Direitos Sociais.

A política social passa por dois momentos políticos distintos e notáveis do século XX no Brasil:

- Período de controle da política social correspondente à ditadura de Getúlio Vargas e ao populismo nacionalista, com influência além de sua morte em 1954.
- Período de controle da política social que abrange o tempo da instalação da ditadura militar em 1964 até a conclusão dos trabalhos da Assembleia Constituinte em 1988.

Nesses dois períodos, a política social brasileira é composta e recomposta, mantendo em sua execução o caráter fragmentário, setorial e emergencial, sempre sustentada pela necessidade imperativa de legitimar governos, que buscam bases sociais para se manter e seletivamente aceitam as demandas e até mesmo pressões da sociedade.

A política social está na terceira fase de existência no Brasil, após 1988, que eu chamo de política social sem direitos sociais é uma situação na qual existem leis e políticas públicas estabelecidas, mas os direitos sociais não são plenamente garantidos na prática. Isso significa que as pessoas podem ter acesso limitado ou até mesmo nulo aos serviços e benefícios previstos na legislação e nas políticas sociais, o que pode levar à exclusão social, pobreza e desigualdade.

No contexto brasileiro, a Constituição de 1988 é um marco importante na garantia dos direitos sociais, pois estabeleceu que a educação, saúde, assistência social, previdência social, trabalho, lazer, maternidade, infância e segurança são direitos de todos e dever do Estado. No entanto, apesar dessas garantias legais, a implementação desses direitos tem sido desafiadora, especialmente devido à falta de recursos financeiros e à má gestão pública.

Além disso, nos últimos anos, tem havido um aumento nos ataques aos direitos sociais no Brasil, com medidas políticas e econômicas que visam reduzir o acesso aos serviços públicos e às políticas sociais. Essas medidas muitas vezes são justificadas em nome da "modernização" ou do "neoliberalismo", mas na prática, acabam afetando desproporcionalmente os grupos mais vulneráveis da sociedade.

Nesse contexto, é importante que a sociedade brasileira exerça pressão para garantir a implementação dos direitos sociais previstos na Constituição e combater os ataques a esses direitos. A política social deve ser uma ferramenta para promover a inclusão social e a igualdade, e não uma maneira de reforçar a exclusão e a desigualdade.

Em nenhum momento a política social encontra tanta aceitação na Constituição brasileira, como ocorre na Constituição de 1988 (artigos 6 a 11): nos campos da Educação (pré-escola, fundamental, nacional, ambiental, etc.), Saúde, Assistência, Previdência Social, Trabalho, Lazer, Maternidade, Infância, Segurança, definindo especificamente os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, associação profissional ou sindical, greve, a participação de trabalhadores e empregadores nos órgãos colegiados de agências públicas, a atuação dos representantes dos trabalhadores em negociações diretas com os empregadores. O Capítulo II, Título II (Direitos e Garantias Fundamentais) refere-se aos direitos sociais, que pertencem à Constituição de 1988.

Após 1995, os direitos sociais no Brasil passaram a sofrer ataques mais claros e contundentes por parte da classe dominante do Estado e dos proprietários da vida em geral. Esse ataque ocorreu em nome de algo que pode ser chamado de "neoliberalismo tardio" ou de "modernização". Em muitos casos, esses ataques foram alimentados por falsas controvérsias no campo da política social.

Esses ataques geralmente se manifestam em falsas oposições entre neoliberalismo e socialdemocracia. Ou pior ainda, entre política social neoliberal e política social-democrata. Essas análises tipificam os Estados, fixando a oposição entre o Estado de bem-estar liberal e o Estado de bem-estar social-

-democrata, para então, às vezes, admitir o surgimento de uma nova fase de acumulação capitalista.

Essas análises maniqueístas, que confrontam o Estado de bem-estar liberal com o Estado de bem-estar social-democrata, ou a política social neoliberal com a política socialdemocrata, mostram o limite das possibilidades contidas nelas, reduzindo o futuro imediato da história à social-democracia.

No Brasil, esses ataques se manifestam em políticas que negam os direitos sociais, que garantem apenas a sobrevivência mínima dos mais pobres e que exigem uma contrapartida para o acesso aos benefícios, ligando diretamente o padrão de vida ao mercado e transformando-o em uma mercadoria.

Esses ataques são particularmente preocupantes porque os direitos sociais são garantias fundamentais para a realização da dignidade humana e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Além disso, a negação desses direitos pode levar à exclusão social, à pobreza, à violência e a outras formas de injustiça social. Por isso, é importante que haja um compromisso firme por parte do Estado e da sociedade em geral para garantir e defender os direitos sociais.

II- A relação entre sociedade civil e pensamento liberal: uma análise histórica

A ideia de sociedade civil tem raízes no pensamento liberal do século XVIII, especialmente na obra de pensadores como John Locke e Adam Smith.

Nessa perspectiva, a sociedade civil é vista como uma esfera autônoma e separada do Estado, composta por indivíduos que se associam livremente para buscar seus interesses e realizar suas atividades.

No entanto, essa concepção de sociedade civil também está associada a uma visão restrita e individualista da política e da vida em sociedade. Ao enfatizar a liberdade individual e a autonomia das associações civis, essa visão tende a minimizar a importância do Estado e das políticas públicas na promoção do bem-estar e da justiça social.

Assim, embora a ideia de sociedade civil possa ter um papel importante na defesa das liberdades civis e políticas, ela não pode ser vista como a única forma de organização e ação coletiva na sociedade. É necessário reconhecer a importância do Estado e das políticas públicas na promoção dos direitos sociais, econômicos e culturais, bem como a necessidade de um diálogo e uma cooperação entre as esferas civil e estatal na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

A democracia não é uma condição estática, mas um processo dinâmico. Esse processo envolve a participação popular na tomada de decisões e a ampliação progressiva de direitos e responsabilidades. Quanto mais a decisão é compartilhada coletivamente, mais democrática ela se torna. É importante lembrar que existem diferentes concepções de democracia, todas elas envolvendo um grau crescente de coletivização das decisões.

A democratização do Estado e do governo é um processo em constante evolução. Quando a coletivização é reduzida e há uma maior particularização das decisões, isso resulta em um governo menos democrático ou até mesmo antidemocrático. A sociedade tem um papel fundamental na construção do governo, sendo que uma sociedade mais democrática tende a eleger um governo democrático, enquanto uma sociedade autoritária, discriminatória e violenta dificilmente sustentará um governo democrático.

É importante ressaltar que o Estado não é criador da sociedade, mas sim o contrário. A sociedade influencia o Estado e o governo através de suas necessidades, ansiedades, preconceitos, contradições e maldades, os quais se manifestam em diversas situações passíveis de análise.

III-A Constituição Brasileira e a Educação: Fundamentos e Princípios Básicos

A Constituição Federal de 1988 estabelece direitos civis, políticos e sociais cuja realização requer a mobilização da sociedade, uma vez que as necessidades e ansiedades da sociedade nascem dela.

No que se refere à política educacional, a Constituição Federal de 1988 concede amplos direitos, confirmando e expandindo o interesse social na educação. Desde a Constituição Monárquica de 1824, primeira Constituição brasileira, a educação surge como fundamento da política social, que só ganha maior abrangência no século XX. No final deste século, a educação e sua importância foram amplamente discutidas, mas a aplicação dos direitos educacionais foi amplamente desarticulada.

Nina Beatriz Ranieri descreve a participação do estado no ensino superior da seguinte forma:

"O Estado brasileiro tem presença expressiva no campo do ensino superior: planeja, define políticas e as executa; legisla; regulamenta; interpreta e aplica a legislação através dos Conselhos de Educação; financia e subsidia o ensino, a pesquisa e a extensão de serviços; mantém universidades e outras instituições públicas de ensino superior; oferece ensino de graduação e pós-graduação diretamente; autoriza, reconhece, credencia, recredencia, supervisiona cursos e instituições; determina sua desativação; avalia alu-

nos, cursos e instituições em todo o país; interfere na organização do ensino; estabelece diretrizes curriculares, etc. Tudo isso se dá no âmbito das esferas pública e privada, e em relação a todos os sistemas educacionais" (2000, p. 23).

As ações do Estado brasileiro não são diferentes em outras áreas da educação, especialmente no ensino fundamental e médio. A Constituição determina a vida social, política e jurídica do Brasil, organizando o Estado. Ao ordenar a sociedade e o Estado, a Constituição também prevê a educação e como implementá-la.

Assim, ao buscar os fundamentos do Direito Educacional, o ponto de partida deve ser a Constituição, nesses princípios abrangentes capazes de se multiplicarem em muitos direitos, garantias e deveres.

Nesse caso, é necessário considerar o Artigo 3º da Constituição Federal de 1988:

"Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."

Entrelaçando educação e desenvolvimento, Pinto Ferreira considera o seguinte:

"A fórmula educação para o desenvolvimento é realmente benéfica, no entanto, a educação se torna difícil sem desenvolvimento, pois a educação, sendo um privilégio de minorias privilegiadas e ricas, só floresce em áreas de prosperidade, não em áreas de pobreza" (1995, p.

261).

A educação é um tema presente em todas as Constituições do Brasil desde a Imperial de 1824. Na Constituição Federal de 1988, a educação é um direito social, juntamente com a saúde, trabalho, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância, assistência aos desamparados, entre outros. Os direitos individuais requerem do Estado uma atitude de não fazer, enquanto os direitos sociais impõem um fazer, e as políticas sociais baseadas em direitos sociais têm o objetivo de melhorar as condições de vida das pessoas e promover a igualdade social. Na educação, o Estado tem o dever de oferecer educação gratuita e de criar colégios e universidades.

De fato, a Constituição Federal Brasileira de 1988 estabelece que a educação é um direito de todos e dever do Estado, e isso significa que é responsabilidade do Estado garantir que a educação esteja acessível a todos os brasileiros, independentemente de sua condição socioeconômica, etnia ou localização geográfica.

Além disso, a educação deve acontecer em escolas, o que significa que o Estado deve garantir a existência de escolas públicas e privadas que ofereçam educação de qualidade.

A Constituição também estabelece determinados princípios que devem guiar a educação no Brasil, tais como a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, a garantia de padrão de qualidade, a valorização dos profissionais da educação, entre outros.

A autonomia universitária é outro importante garantia constitucional, que assegura que as universidades têm liberdade para definir seus próprios currículos e métodos de ensino, bem como para escolher seus professores e dirigentes.

A liberdade de ensino é outro princípio importante, que garante a liberdade de expressão dos professores e a liberdade de aprendizagem dos alunos, sem qualquer tipo de censura ou restrição.

Por fim, a Constituição estabelece que a educação deve se converter em direito público subjetivo, o que significa que os cidadãos têm o direito de exigir do Estado a garantia desse direito. Isso também implica na possibilidade de responsabilizar as autoridades competentes caso esse direito não seja garantido de forma adequada.

No entanto, é importante destacar que apesar dessas garantias constitucionais, a realidade da educação no Brasil ainda é muito desafiadora, com muitos desafios a serem enfrentados para garantir que a educação seja de fato acessível e de qualidade para todos os brasileiros

O regime jurídico da educação é formado ainda por outros artigos da Constituição Federal de 1988. Estes artigos acham-se dispersos no texto constitucional e, para maior brevidade, pode-se utilizar a concisa classificação feita por Edivaldo M. Boaventura, com atualizações (1995, p. 39 e 40):

A) Competências em educação:

1) Competência privativa da União: estabelecer diretrizes e bases da educação nacional: artigo 22, XXIV;

2) Competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: proporcionar meios de acesso à educação: artigo 23, V;

3) Competência da União, dos Estados e do Distrito Federal: legislar concorrentemente sobre educação: artigo 24, IX;

4) Competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Muni-

cípios: fixar e implantar política de educação para a segurança do trânsito: artigo 23, XII;

5) Competência legislativa e suplementar dos Estados no campo educacional: artigo 24, parágrafo 2º.

B) Demais menções da educação no interior da Constituição Federal de 1988:

1) Educação como direito social: artigo 6º, "caput";

2) Educação ambiental: artigo 225, parágrafo 1º, VI;

3) Eliminação do analfabetismo e universalização do ensino fundamental nos dez primeiros anos da promulgação da Constituição: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 60, "caput", combinado com o artigo 214 da Constituição; 4) Recebimento de recursos públicos pelas escolas comunitárias, confessionais, filantrópicas, fundações de ensino e pesquisa: Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias (ADCT), artigo 61, "caput";

5) Colégio Pedro II, da cidade do Rio de Janeiro, continua no sistema federal de educação: artigo 242, parágrafo 2º;

6) Ensino da História do Brasil: artigo 242, parágrafo 1º;

7) Assistência educacional gratuita ao ex-combatente, extensiva aos dependentes: Ato das

Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 53, IV;

8) Imunidade tributária às instituições educacionais e de assistência social, sem fins lucrativos: artigo 150, VI, "c";

9) Competência dos Municípios para manter programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental: artigo 30, VI;

10) Creches e pré-escolas aos filhos e dependentes dos trabalhadores urbanos e rurais, desde o nascimento até seis anos de idade: artigo 7, XXV, combinado com o artigo 208, IV;

11) Criação por lei do Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR),: Ato das

Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 62;

12) Garantia de acesso do trabalhador adolescente à escola: artigo 227, parágrafo 3º, III; 13) Exceção da gratuidade do ensino público, nas instituições educacionais oficiais, criadas por lei estadual ou municipal e existentes na data da promulgação da Constituição: artigo

242, "caput";

14) Intervenção do Estado em seus Municípios e da União nos Municípios localizados em

Território Federal, por não aplicar o mínimo exigido da receita municipal no ensino: artigo 35, III;

15) A família, a sociedade e o Estado têm o dever de assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à educação: artigo 227, "caput";

16) Salário mínimo capaz de atender às necessidades vitais básicas dos trabalhadores urbanos e rurais, e também às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social: artigo 7º, IV.

A Constituição Federal de 1988 estabelece a educação como um direito público subjetivo, o que significa que todos os cidadãos brasileiros têm o direito de acessar a educação e que o Estado tem a obrigação de oferecer esse acesso. Nesse sentido, a criação de escolas públicas e a garantia de acesso à educação é uma responsabilidade do Estado.

No entanto, muitas vezes o Estado falha em cumprir com essa obrigação constitucional. Em algumas regiões do país, por exemplo, ainda existem pessoas que não têm acesso a escolas públicas de qualidade, e isso pode ser considerado uma violação do direito à educação.

Nesse contexto, o Poder Judiciário tem um papel importante a desempenhar na proteção desse direito, especialmente por meio do controle judicial das políticas públicas de educação. É possível que os cidadãos busquem o Judiciário para fazer valer seu direito à educação, e, em muitos casos, o Judiciário tem determinado que o Estado forneça uma educação adequada para aqueles que buscam a proteção dos tribunais.

Assim, a Constituição estabelece que a educação é um direito fundamental e deve ser garantida pelo Estado, e a sua proteção pode ser garantida pelo Poder Judiciário. É importante que o Estado cumpra com a sua obrigação constitucional de fornecer educação de qualidade a todos os cidadãos brasileiros, e, caso isso não ocorra, o Judiciário deve intervir para garantir o acesso à educação como um direito fundamental.

A Constituição Federal de 1988 define o mandado de segurança, no artigo 5º, LXIX:

Art. 5º - ...Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo,

não amparado por "habeas corpus" ou "habeas data", quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público.

No que diz respeito ao mandado de segurança coletivo, a Constituição Federal preceitua no artigo 5º, LXX:

Art. 5º - (...)

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por: a) partido político com representação no Congresso Nacional; b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

Como inovação, há na Constituição de 1988 o mandado de injunção, exposto em seu artigo 5º, LXXI:

Art. 5º - (...)

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Por conseguinte, o mandado de injunção permite o exercício dos direitos e das liberdades constitucionais e prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania, caso inexista norma regulamentadora. Ao assegurar um direito, o mandado de injunção tem dois pressupostos: um direito constitucional apresentado por alguém e a falta de norma regulamentadora a obstaculizar seu exercício.

Além disso, a Constituição Federal de 1988 institui o "habeas data", no artigo 5º, LXXII:

Art. 5º - (...)

LXXII - conceder-se-á "habeas data": a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo.

Para a utilização do "habeas data", beneficiado com a gratuidade, é necessário que os dados sejam de caráter pessoal, que estejam na posse de entidades governamentais, tais como órgãos da administração direita e indireta (autarquias, fundações criadas pelo Poder Público, sociedade de economia mista e empresas públicas).

Por outro lado, a Constituição garante o direito à intimidade, previsto no artigo 5º, X:

Art. 5º - (...)

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

O Direito Administrativo e, de modo geral, a administração pública está subordinados a determinados princípios jurídicos, que repercutem no Direito Educacional. São eles, segundo a Constituição de 1988: os princípios jurídicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (cf. Medauar, 2000, p. 142 e 144).

O Direito Educacional, no entanto, deve partir de ideias como as de Pontes de Miranda, em seus Comentários à Constituição de 1946:

"A educação somente pode ser direito de todos se há escolas em número suficiente e se ninguém é excluído delas, portanto se há direito público subjetivo à educação, e o Estado pode e tem de entregar a prestação educacional. Fora daí, é iludir com artigos de Constituição ou de leis. Resolver o problema da educação não é fazer leis, ainda excelentes; é abrir escolas, tendo professores e admitindo os alunos."

(Comentários à Constituição de 1946 (T. 4). 2ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1963.)

Considerações Finais

Em suma, a política e as bases do direito educacional no Brasil se apoiam em princípios constitucionais que garantem a todos o acesso à educação, sendo dever do Estado prover meios para que isso aconteça. A legislação estabelece normas e diretrizes para a organização do sistema educacional, desde a educação básica até o ensino superior, valorizando a qualidade e a equidade no acesso e na permanência dos estudantes nas escolas. A educação é vista como um direito público subjetivo, o que significa que os indivíduos podem recorrer à justiça para garantir sua efetivação. A garantia do direito à educação é essencial para o desenvolvimento humano, a formação de cidadãos críticos e atuantes na sociedade, além de ser fundamental para o desenvolvimento econômico e social do país.

Referências bibliográficas

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de direito constitucional 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

BOAVENTURA, Edivaldo M. A Constituição e a educação brasileira. Revista de Informação Legislativa nº 127, Brasília: Senado Federal, Separata,jul./set. 1995. Um ensaio de sistematização do direito educacional. Revista de Informação Legislativa nº 131, Brasília: Senado Federal, Separata, jul./set. 1996.

CONSTITUIÇÃO da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

CRETELLA JÚNIOR, José. Dicionário de direito administrativo 5ª ed. Rio de Janeiro:

Forense, 1999.

LAURELL, Asa Cristina. "Avançando em direção ao passado: A política social do neoliberalismo". In: Estado e políticas sociais no neoliberalismo São Paulo: Cortez, 1995.

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e aplicação do direito. 9ª ed. Rio de Janeiro:

Forense, 1981.

MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 4ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

PINTO FERREIRA. Curso de direito constitucional. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

PONTES DE MIRANDA. Comentários à Constituição de 1946 (T. 4). 2ª ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1963.

RANIERI, Nina Beatriz. Reflexões sobre as implicações da legislação de ensino na vida acadêmica. Cadernos 3, Brasília: Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior, 1999.

RANIERI, Nina Beatriz. Educação Superior, Direito e Estado. São Paulo: Edusp/ Fapesp, 2000.

SERRA, Antonio Truyol y. Los derechos humanos Madrid: Editorial Tecnos, 1968.

SILVA, José Afonso da. Curso de direito constitucional positivo 8ª ed. São Paulo:

Malheiros Editores, 1992.

VIEIRA, Evaldo Amaro. Estado e miséria social no Brasil: de Getúlio a Geisel. 4ª ed. São Paulo: Cortez, 1995.